UNIVERSITÉ DE DIJON — FACULTÉ DE DROIT

LA NOUVELLE ÉVALUATION

DES

PROPRIÉTÉS NON BATIES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES)

Soutenue devant la Faculté de Droit de l'Université de Dijon le 11 Juillet 1914, à 1 h. 1/2 de l'après-midi

PAR

J. JOLINON

Président : M. VIGNES, professeur ;

Suffrageants { MM. DOLLÉANS, professeur ;
VOUTERS, chargé de cours.

CHARLIEU
IMPRIMERIE MICOLON & Cie
—
1914

UNIVERSITÉ DE DIJON — FACULTÉ DE DROIT

LA NOUVELLE ÉVALUATION

DES

PROPRIÉTÉS NON BATIES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES)

Soutenue devant la Faculté de Droit de l'Université de Dijon
le 11 Juillet 1914, à 1 h. 1/2 de l'après-midi

PAR

J. JOLINON

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Président : M. VIGNES, professeur ;

Suffrageants { MM. DOLLÉANS, professeur ;
VOUTERS, chargé de cours.

CHARLIEU
IMPRIMERIE MICOLON & Cie
—
1914

AVANT-PROPOS

En dépit des inquiétudes des contribuables, malgré les difficultés de plus en plus grandes qui s'opposent en France au maintien de l'équilibre budgétaire, après quatre ans et huit mois d'incubation à la Commission sénatoriale de l'impôt sur le revenu, le projet de réforme fiscale voté par la Chambre et rapporté après refonte par M. Aimond à la Haute Assemblée, s'y voit admis, sans discussion de principe. Ne semblerait-il pas que, quelle que soit désormais la fortune de ses auteurs, cette très importante réforme doive prochainement s'accomplir ?

Théoriquement on ne pourrait que s'en féliciter. Tandis que nos quatre contributions demeuraient dans une fixité centenaire tout avait changé autour d'elles. Il y a déjà quelque temps qu'elles s'adaptent à la fortune publique de la façon la plus dérisoire du monde. Cela ne fait de doute pour personne ; et quoiqu'il soit extrêmement difficile d'exprimer par les chiffres la valeur respective des diverses matières imposables et les différences de traitement fiscal existant entre elles, quoique personne n'ose se targuer de résoudre le problème de cette manière, il est possible néanmoins de se servir d'estimations numériques pour donner

quelque idée du mode actuel d'impositions et simplement faire sentir l'urgence d'une réforme et l'orientation qu'elle doit suivre (1).

On évalue très approximativement notre richesse nationale à 280 milliards que l'on décompose ainsi : 30 milliards de rente à 3 o/o, 20 à 25 milliards de première et deuxième hypothèque, 20 à 25 milliards placés en report chez les agents de change, billets à ordre, etc., plus de 50 milliards? en valeurs étrangères, environ 62 milliards ? en valeurs foncières. Le reste se répartit suivant des proportions imprécisables entre l'industrie, le commerce, la propriété bâtie, les valeurs mobilières françaises de toutes sortes. Or tandis que la rente, les valeurs étrangères, les placements chez les agents de change jouissent d'une parfaite immunité fiscale, les valeurs mobilières françaises sont imposées au taux de 11,40 o/o, les placements sur la propriété bâtie de 14 à 16 o/o, l'industrie et le commerce de 16 à 18 o/o et les propriétés foncières à 42 o/o. Que si l'on interroge nos hommes de gouvernement sur les motifs de ces pourcentages dont on ne peut dire qu'ils soient monotones en leur uniformité, le premier citoyen venu répond avec simplicité : cela tient à ce que, au cours des cent dernières années, la fortune a changé de « mode ». A quoi l'homme de gouvernement ajoute : au commencement du dix-neuvième siècle, en effet, la richesse mobilière était nulle. En 1850 on l'évaluait en France à 10 milliards, en 1880 à 56 milliards, en 1905 à 95 milliards, dont 70 de valeurs françaises et 40 de valeurs étrangères produisant un revenu d'environ 5 milliards. Pendant ce temps, la valeur vénale de la terre arrivée en 1881 à 91 milliards 580 millions baissait de 30 o/o jusqu'en 1905 pour arriver aujourd'hui à 66 milliards, dit M. Lavergne, à 63 milliards, affirme M. Edmond Michel (2), à 62.793.054.323 francs, décide la dernière évaluation administrative (3), sujet austère de l'étude qui va suivre.

(1) Ces chiffres, du reste discutables, ont été fournis à la Chambre des Députés par M. Lefas. Cf. Séance du 20 fév. 1913, *Journal officiel*, 21 fév., p. 472.

(2) Chambre des Députés, même séance, *J. off.*, id.

(3) Rapport définitif de M. le Ministre des Finances, *J. off.*, 1er janvier 1914, annexe p. 14.

Ainsi tandis que se décuplait en toute hâte une fortune mobilière ondoyante et rebelle au fisc, les biens mobiliers tout en perdant un tiers de leurs facultés contributives, continuaient de supporter un impôt écrasant que n'atténuaient en aucune manière les dégrèvements partiels accordés de ci de là par un législateur expéditif, car les départements et les communes arrondissaient leurs centimes à mesure et parce que la population désertait les campagnes (1).

S'il est vrai cependant, comme on l'a dit, que le propriétaire d'un bien immobilier est attaché au pays où se trouve sa propriété et que le propriétaire d'un bien mobilier est citoyen du monde, il apparaît sans conteste qu'une réforme fiscale doit s'accomplir en ce pays, et qu'elle doit avant tout profiter à la terre.

Celle-ci n'est pas seulement grevée de charges fiscales énormes, des formalités coûteuses qui n'en finissent pas embarrassent toutes les transactions dont elle est l'objet, droit de mutation, purge d'hypothèques, frais d'actes passés devant notaire, etc.; peut-on imaginer en ce genre un plus complet assortiment d'ennuis que ce qui préside à l'emprunt, à la vente, à la licitation, au partage. Que l'on considère, à côté de cela, les qualités séduisantes des valeurs en biens meubles aux mœurs libres et faciles : achat et vente immédiate, sans formalité, presque sans frais, variété infinie, commodité de placement. N'ont-elles pas de quoi éblouir les plus méfiants des terriens. Et ne trouve-t-on pas aussi que l'attrait des plaisirs de la ville, les forts salaires promis à leur travail éblouissent pareillement les ouvriers agricoles ?

Au surplus, depuis de longues années, les propriétaires fonciers de France se plaignent de la baisse constante de leurs revenus. Le prix de vente des denrées est allé diminuant, non seulement dans notre pays, mais dans toute l'Europe. De 1872 à 1902 il y a eu partout tension et crise mais la France a été plus particulièrement atteinte parce

(1) M. Renard, Chambre des Députés, même séance: « De 74 p. 100 qu'elle « était en 1846, la population rurale est tombée successivement à 69 p. 100, 64, « p. 100, 57 p. 100; elle est à peine aujourd'hui de 50 p. 100 ».

que la baisse du prix des céréales a coïncidé avec la destruction de notre vignoble, et qu'après l'avoir reconstitué à grand peine les cultivateurs se sont trouvés concurrencés par la mise en valeur d'autres régions, l'Algérie par exemple, et par les producteurs étrangers.

En présence de ces phénomènes troublants, des hommes généreux avaient conçu un plan de réformes successives. Considérant, d'une part, l'urgence d'un premier remède et, de l'autre, la somme des difficultés qui se présentaient, en l'état actuel de nos finances publiques, à vouloir transformer brusquement un état de choses consolidé par le temps, ils s'étaient imposés la très louable règle de diviser le problème, selon Descartes, en autant d'éléments qu'il se pourrait, afin de mettre au point sans heurts et avec le moins d'aléa possible, l'organe le plus délicat, sinon le plus important, de la vie nationale. Et pour le moment ils s'en tenaient à la réforme de l'impôt foncier.

Il s'est trouvé d'autres hommes également généreux, mais animés de désirs plus vastes qui, ayant envisagé d'un coup d'œil synthétique ces redoutables éléments, n'ont pas hésité à les affronter dans leur ensemble, à les entreprendre en bloc, pour en triompher d'un seul coup. Ce qui ne manque ni d'élégance, ni de courage, ni d'une certaine outrecuidance.

Ceux-là ne se contentent pas du point de vue particulier de l'impôt foncier, ils envisagent tout un nouveau système d'impôts, ils prévoient une refonte complète. Ils suppriment les quatre vieilles, ils les remplacent ; ils diminuent la contribution de la terre et du même coup augmentent celle du capital, font une part nouvelle à la personnalité, à la quotité, à la progressivité, à la dégressivité de l'impôt. Ils organisent des classes de contribuables, déterminant entre elles des proportions, puis totalisent les diverses facultés de chacun afin de les soumettre à une taxe globale de superposition. Quel profit ne pas retirer de l'examen d'une œuvre aussi grande, à laquelle la nouvelle évaluation des terres sert d'introduction ?

Cette évaluation vient de s'achever. A la veille, semble-t-il, de la voir servir de base à l'impôt foncier de quotité maintenant que ces résultats sont connus, on se propose

de suivre l'évolution qui l'amena, d'étudier la loi qui l'a décidée, les circulaires qui l'ordonnèrent, les travaux qu'elle comporta, ses résultats statistiques et pratiques et, en présumant à l'aide de quelques observations critiques, dans quelle mesure sera réalisée l'harmonie promise aux contribuables fonciers, de donner quelque idée de la réforme en elle-même.

BIBLIOGRAPHIE

Auteurs.

Allix. — *Traité élémentaire de science des finances*, Larose, Paris.

Caillaux (J.). — *Les impôts en France.*

Jèze (G.). — *Science des finances.*

Gautier (A.-E.). — *La Réforme fiscale par l'impôt sur le revenu*, Alcan, 1908.

Laferrière (Ch.). — *Les charges fiscales de la propriété non bâtie.* (Thèse, Bordeaux, 1909.)

Lagrange (H.). — *Essai sur la taxation des valeurs mobilièr.s.* (Thèse, Bordeaux, 1899.)

Leroy-Beaulieu (Paul). — *Traité de la science des finances*, t. I, 8e édition.

Madier. — *La revision du cadastre au point de vue fiscal.* (Thèse, Paris, 1909.)

Stourm (R.). — *Systèmes généraux d'impôts*, 5e édition, Alcan, Paris.

Vignes (E.). — *Traité des impôts en France*, 4e édition, Alcan, Paris.

Zolla (D.). *L'évaluation des revenus des propriétés non bâties*, au siège du Syndicat des Agriculteurs, Paris, 1911.

De Goy (L.). — *La nouvelle évaluation des propriétés non bâties*, Roustan, 1908.

Revues, Bulletins, Journaux.

Bulletin des Lois.

Bulletin des Contributions directes et du Cadastre.

Bulletin du Ministère de l'Intérieur.

Bulletin de la Société nationale de l'Agriculture de France.

Revue de Science et de Législation financière.

Revue politique et parlementaire.

L'Economiste français.

Journal officiel.

La Réforme économique.

Rapports de M. le Ministre des Finances sur l'évaluation des revenus de la propriété non bâtie : 14 avril 1910, 24 avril 1911, 25 juin 1912, janvier 1914.

PLAN

INTRODUCTION HISTORIQUE

Ire PARTIE — LA LOI NOUVELLE

CHAPITRE Ier. — **Historique de l'effort depuis la loi du 8 août 1890.**

CHAPITRE II. — **Genèse de la loi du 31 décembre 1907** (art. 3).

CHAPITRE III. — **L'esprit de la loi. — Son complément** (loi 26-27 déc. 1908, art. 2).

IIe PARTIE — MODE D'APPLICATION DE LA LOI

CHAPITRE Ier. — **Méthode générale** (circulaire du 31 décembre 1908).

SECTION I. Objet de l'opération.
SECTION II. Travaux préparatoires.
SECTION III. Travaux d'évaluation proprement dits.
SECTION IV. Travaux postérieurs.
SECTION V. Dernières opérations.

CHAPITRE II. — **Compléments.** (Instruction spéciale du 31 décembre 1908. — Circulaire du 24 février 1909. — Circulaire de la Direction générale des Eaux et Forêts du 20 avril 1909. — Circulaire du 11 mai 1909. — Circulaire du 9 août 1909. — Circulaire du 30 septembre 1909. — Lettre collective du Directeur général de la comptabilité publique du 8 mars 1910. — Circulaire du Ministre des Finances aux Préfets, 21 mars 1910. — Circulaire du 23 mars 1910 sur l'évaluation du revenu. — Loi des 8-10 avril 1910, art. 2 et circulaire du 13 avril).

IIIe PARTIE — L'EVALUATION NOUVELLE

CHAPITRE Ier. — **Marche des Travaux.**

SECTION I. Travaux préparatoires des Directions.
SECTION II. Travaux des percepteurs.
SECTION III. Travaux des contrôleurs.
SECTION IV. Travaux postérieurs.

CHAPITRE II. — **Conditions dans lesquelles se sont poursuivies les opérations.**

SECTION I. — Concours des propriétaires et des classificateurs.
SECTION II. — Tarif des évaluations.
SECTION III. — Utilisation des actes de location.
SECTION IV. — Surveillance et vérification des travaux.

CHAPITRE III. — **Communication des résultats aux propriétaires. — Leurs observations.**

CHAPITRE IV. — **Examen des résultats.**

SECTION I. — Résultats généraux.
SECTION II. — Valeurs locatives moyennes à l'hectare.
SECTION III. — Résultats par natures de culture.
SECTION IV. — Comparaison avec les évaluations précédentes.

CHAPITRE V. — **Conséquences de l'évaluation au point de vue de l'impôt.**

CHAPITRE VI. — **Ce que l'évaluation a coûté.**

IV^e^ PARTIE — OBSERVATIONS CRITIQUES

CHAPITRE I. — **Publicité de la loi.**

CHAPITRE II. — **Le Classement. — Le Tarif.**

CHAPITRE III. — **Les Résultats.**

CHAPITRE IV. — **La Réforme de l'impôt foncier et de l'idée d'impôt sur le revenu.**

CONCLUSION

LA

NOUVELLE ÉVALUATION

des Propriétés non bâties

INTRODUCTION HISTORIQUE

§ I

A la première application de la loi fondamentale (décret-loi des 23 nov.-1er décem. 1790) qui inaugurait en France le système de la répartition de l'impôt foncier, le nombre et la qualité des plaintes faisaient deviner un vice capital. Malgré, l'année suivante, une remise de plus de trois millions sur les contingents départementaux, soixante départements, deux ans après, se prétendaient surimposés. En 1802, le montant du principal, déjà diminué à quatre reprises, porte 183 millions au lieu de 240. Réduit à 168 millions en 1819, il n'atteint plus, en 1822, que 154 millions.

Ces dégrèvements n'étonnent pas. Il suffit de se souvenir

que sous l'influence des physiocrates, le législateur avait accordé à la valeur du sol une importance exagérée sur laquelle il fit porter plus d'un tiers du montant total des impôts directs.

On devait bientôt apprendre, en outre, au gré des événements, que les défauts de la répartition ne venaient pas de son mauvais fonctionnement mais de son principe même, et que, pour une contribution foncière, cette méthode d'établissement est par elle-même absolument impuissante à satisfaire la règle de justice. Ce fut là une lourde erreur fiscale. Elle est aujourd'hui si bien reconnue de tous qu'il semble inutile d'en rapporter les critiques.

Et cependant tout le mal, on s'en aperçut un peu plus tard, ne venait pas de la répartition. Encore fallait-il que les tarifs donnés par elle fussent appliqués à des terres exactement évaluées, travail colossal ! Son utilité, les difficultés qui s'y opposaient, les services continus qu'il dispense empêchent parfaitement de le juger avec sévérité, d'autant qu'en fin de compte son défaut le plus grand est d'avoir vieilli (1). Malheureusement le cadastre comme la répartition, portant son mal en lui-même, le développe dès sa naissance. On crée une institution considérable et qu'on veut durable et qui sera soumise aux changements des temps, aux fluctuations nées du commerce des hommes et on lui impose une physionomie rigide, une règle de fixité (loi du 15 sept. 1807) : erreur non moins surprenante que la répartition !

L'histoire de la contribution foncière est donc celle d'un édifice important, utile, mal construit, fort coûteux, légué à des successeurs affairés. Très satisfaits de l'habiter ils souffrent volontiers de ses défauts, de temps en temps délibèrent, hésitent à cause des dépenses, prescrivent des retouches timides, l'oublient facilement, et rappelés sans cesse à des réparations urgentes nécessitées autant par les exigences nouvelles que par les imperfections naturelles envisagent très tardivement un remaniement général. Nous la résumerons succinctement.

(1) Car il semble qu'on eût pu, sans attendre si longtemps, exécuter d'utiles revisions du cadastre.

§ II

Les opérations du cadastre à peine entreprises on décide successivement (lois du 20 mars 1813 et du 15 mai 1818) que les résultats de l'expérience cadastrale ne seront plus appliqués qu'à la répartition du contingent d'un même département, puis seulement entre les cantons d'un même arrondissement. Depuis la loi du 31 juillet 1821, encore en vigueur, le cadastre ne sert plus à répartir le contingent qu'entre les individus d'une même commune.

Avec le temps les défauts nés de la fixité des évaluations augmentent automatiquement ; les défectuosités de la répartition, malgré les lois nouvelles, sont loin de diminuer ; les mouvements de la propriété bâtie apportent des perturbations incessantes ; les plaintes très vives continuent d'affluer de toutes parts, les dégrèvements ne suffisent plus.

On a recours à d'autres expédients. La loi du 17 août 1835 ordonne d'augmenter ou de diminuer les contingents des départements, des arrondissements et des communes suivant l'excédent soit des constructions nouvelles sur les démolitions, soit des démolitions sur les constructions nouvelles.

En 1850 (loi du 7 août, art. 7), les communes cadastrées depuis plus de trente ans sont autorisées à refaire leur cadastre sur la demande du conseil municipal et après avis du conseil général, tentative appréciable qu'il eût été possible de parfaire en ouvrant la bourse de l'Etat pour aider les communes à régler un état de frais onéreux. Il est vrai qu'on s'y décida en 1898.

Cette loi du 7 août 1850 encore digne de remarque pour l'enquête qu'elle ordonna en vue de procéder « dans un bref délai » à une nouvelle évaluation des revenus territoriaux ne nous satisfait plus quand nous la voyons oublier la revision de ces évaluations. Il lui reste d'avoir précisé on sait avec quelle éloquence, les inégalités fantaisistes suivant lesquelles les contribuables étaient touchés grâce au système de la répartition uni à la loi de fixité. Les improportionalités étant invraisemblables, l'administration négligea de les faire connaître ; et cela parut judicieux

lorsqu'on apprit qu'à côté des communes où le taux maximum d'imposition était de 0,19 par franc de revenu, il s'en trouvait d'autres soumises à un taux atteignant 31 o/o (1). Toute cette tentative aboutit, en fin de compte, de la façon la plus commode à un dégrèvement de 27.200.000 francs (loi du 14 août 1850).

§ III

A partir de ce temps, il semble qu'on devait songer aux réformes sérieuses. Le directeur général des contributions directes, M. Vandal, après l'enquête, disait déjà que le seul remède à l'inégalité de l'attribut de l'impôt était dans le renouvellement du cadastre (2). Ce ne fut pas l'affaire du second Empire.

Quand le calme revint, M. Feray exprimant la pensée de tous (3), fit remarquer qu'il ne convenait pas d'attendre la réfection du cadastre pour procéder à la revision. Ce serait, disait-il, trop longtemps demeurer dans un état fâcheux d'inégalités choquantes. On vota (loi du 5 août 1874, art. 2) que « dans la loi de finances de 1876 il serait présenté par le gouvernement un projet de nouvelle répartition du principal de la contribution foncière entre les départements. » On se décida à étudier la question. Après quatre ans de réflexions! furent accordés les crédits nécessaires à une nouvelle enquête qui, comme celle de 1851, eut pour but d'améliorer la répartition aux trois premiers degrés. Il en résulta, en 1890, un dégrèvement de 15.200.000 francs.

(1) En 1879 on découvrira des inégalités persistantes allant de 0.95 °/₀ (Corse), à 7.21 °/₀ (Basses-Alpes). Cf. Madier : la Revision du cadastre au point de vue fiscal. Thèse, Paris 1909, p. 125.

En 1908 il sera permis encore à M. Gaston Jèze d'appeler notre contribution foncière des propriétés non bâties un « scandale véritable ». Revue de Science et Législ. fin., année 1908, p. 8.

(2) On proposait le nivellement du contingent au taux de la commune la moins imposée !!! l'impôt foncier s'en fut trouvé réduit de plus de 130.000.000 fr. !! Cf. Thèse Madier, p. 125 et suiv.

(3) Ch. dép., séance du 4 août 1874.

Ces enquêtes (1821, 1851, 1879), nous intéressent par leurs données statistiques, qu'il est instructif de rapprocher des statistiques nouvelles, on le verra plus loin, et par les modes d'évaluation qu'elles expérimentèrent.

En 1821, on avait fait participer — méthode indirecte — à côté de l'administration, les représentants des assemblées populaires. Cela avait permis de constater, ce qu'on remarquait déjà lors des expertises cadastrales, que les représentants des contribuables ayant « la constante préoccupation de se soustraire le plus possible à l'impôt atténuaient les évaluations dans les proportions les plus diverses ».

Au contraire, à l'enquête de 1851, comme à celle de 1879, suivant une méthode directe, l'administration agit seule, tout en ne manquant pas d'interroger la notoriété publique et de se renseigner de toute manière près des personnes compétentes. Nous verrons plus loin ce qui a été fait dans la réévaluation en cours et ce qu'il faut en penser.

Enfin, ces enquêtes permirent de constater avec l'accroissement du revenu foncier — qui de 1814 à 1879 avait doublé — et les antinomies résultant de ce fait et des dégrèvement constants, quoique par ailleurs justifiés, que ce n'était là qu'expédients, qu'ils ne pouvaient plus durer, et qu'il fallait en arriver sans tarder à un remaniement complet (1).

L'enquête de 79-81 eut de ce chef une importance particulière. Outre qu'elle servit de base au dégrèvement de 1890, elle fit prévoir, en s'occupant seulement du revenu des propriétés non bâties, la disjonction prochaine de la contribution foncière en deux parties naturellement distinctes, malheureusement identifiées jadis, d'un côté l'impôt des propriétés bâties et de l'autre celui sur les fonds non bâtis. Ses résultats soumis au Parlement le décidèrent à diviser le problème. C'était le simplifier. La loi du 8 août 1885, art. 34, prescrivit une évaluation des propriétés bâties. Nous sommes près des idées de réforme.

(1) Pour ce résumé historique. Cf. Thèse Madier.

§ IV

La loi du 8 août 1890 inaugure l'ère nouvelle. Là le législateur fait une œuvre sérieuse. En séparant nettement l'impôt des propriétés non bâties de l'impôt sur les maisons, en décidant pour ce dernier la quotité comme mode de perception et la revision décennale des évaluations, il obtient plus de péréquation ; il atténue les improportionalités du premier. Ici même ébauchant le système de la quotité, il condamne la répartition, il continue la péréquation. « Laissant de côté le chiffre absolu des contingents nous avons basé nos calculs sur le nombre exprimant le rapport du contingent au revenu net imposable ». Tous les départements qui payaient plus de 4,60 o/o de leur revenu imposable sont ramenés à ce taux par le dégrèvement qui atteint les autres divisions administratives suivant des proportions variables. Quatre-vingt deux en bénéficièrent. On excepta la Seine et la Corse comme imposées à des taux exceptionnellement atténués (Seine 1,96 o/o-Corse 0,94 o/o).

Le dégrèvement fut réparti par les conseils généraux entre les arrondissements et par les conseils d'arrondissements entre les communes. On laissait à ces assemblées la faculté non seulement d'user des résultats obtenus par les travaux de l'enquête 79-81 mais encore de se servir de leurs appréciations personnelles.

Il semble intéressant d'en parler car ce fut une nouvelle expérience. Soixante et un départements adoptèrent le système du dégrèvement proportionnel aux surcharges; dix y apportèrent quelques modifications ; un département divisa le dégrèvement entre les communes au prorata des contingents de 1890 ; dix départements arrivèrent à la péréquation ; un département, l'Aude, usant des pleins pouvoirs que la loi lui attribuait exécuta dans ses limites une nouvelle répartition qui aboutit à la péréquation. A ce propos, M. Madier fait remarquer que si on s'étonne de ce que les conseils de département n'ont pas usé davantage des facultés possibles, cela tient à ce que « la péréquation est en général peu appréciée par les populations ». Cette affirmation singulière exigerait une démonstration. On

doit, néanmoins, reconnaître que là où la péréquation s'opéra, l'impôt foncier était très léger.

De ce qu'aucun département ne paya plus un taux d'impôt supérieur à 4,60 pour cent francs de revenu les inégalités bien que diminuées n'en subsistèrent pas moins avec autant de diversités variant entre le taux minimum de la Corse 0,94, et le taux maximum du Tarn 4, 37.

Cela s'explique facilement. Malgré les atténuations, le contingent nouveau continuait quand même à s'appliquer aux évaluations intangibles des revenus des terres. Or, nous savons avec quelles fantaisies ces évaluations très anciennes et déjà imparfaites à l'origine s'adaptaient aux propriétés en mutations incessantes d'exploitation de rendement, de situation, de valeur.

Il importait de songer sans retard à réévaluer le revenu des terres.

PREMIÈRE PARTIE

La Loi Nouvelle

CHAPITRE PREMIER

Historique de l'effort depuis la loi du 8 août 1890

§ I

En précisant le problème, cette loi sollicita l'attention générale, ordonna les énergies, décida les initiatives. Elle est le point de départ d'une période d'activité fructueuse.

Dans le projet de budget de 1891 le gouvernement annonce son intention de réunir une *Commission extraparlementaire* pour étudier « un projet de cadastre... perpétué à l'aide d'un système permanent de conservation » devant satisfaire à beaucoup de besoins « constituer la base de la contribution foncière, assurer la sécurité des hypothèques et la régularité des transactions immobilières, fournir enfin à l'agriculture par le développement des institutions de crédit les moyens d'avenir qui lui font défaut aujourd'hui ».

Instituée par un décret du 30 mai 1891 (1), la Commission extraparlementaire du cadastre se mit aussitôt à l'œuvre. Elle avait pleins pouvoirs de se renseigner par toutes les expériences qu'elle jugerait utiles. Le Parlement ouvrit un crédit de un million permettant d'aborder l'étude afin, dit M. Rouvier, d'obtenir que ce cadastre fut « le

(1) *Journal off.*, 1er juin 91, bulletin n° 23.842.

grand livre terrier de France (1). La question est singulièrement élargie.

La Commission extra parlementaire se divisa utilement en trois groupes d'études.

La Sous-Commission technique enquêtant sur la valeur des plans cadastraux et du bornage des propriétés découvrit que sur 173 communes considérées, 145 avaient besoin d'un renouvellement complet de leur cadastre, 28, une réfection partielle, c'est-à-dire que 80 o/o des communes devaient être à nouveau cadastrées d'une façon complète. Elle montra que près de la moitié des propriétés étaient bornées et que la grande majorité des propriétaires se prononçait en faveur du bornage obligatoire, sous la réserve que la charge en incomberait à l'Etat ou à la commune, naturellement.

La Sous-Commission juridique conclut à la création d'un livre foncier à feuillet réel.

La Sous-Commission des voies et moyens, après avoir examiné plusieurs hypothèses — cadastre purement administratif et fiscal, cadastre avec abornements des lieux dits cadastre avec abornement général — renonça finalement aux abornements généraux et aux abornements obligatoires, même à la délimitation juridique et ne retint, outre la délimitation administrative des propriétés, que la réfection et la revision du plan cadastral.

Les résultats connus en 1906 ne furent jamais soumis aux Chambres car celles-ci sans attendre la fin du travail qu'on leur préparait avaient, travaillant d'elles-mêmes, décidé d'autres choses.

Dans la discussion du budget pour 1895 (2) les idées de réforme tiennent une place importante. M. Jaurès propose à la Chambre de supprimer les quatre contributions directes et d'installer en leur lieu, idée très socialiste, un impôt général et progressif sur les revenus. M. Cavaignac réclame un impôt sur le revenu, M. Rameau aussi. La Chambre les repousse. Elle se contente d'adopter le projet de résolution présenté par M. Colet, accepté du gouvernement. « La

(1) Rapport de M. Rouvier, ministre des Finances.
(2) *Journal off.*, 9, 10, 11, 12, 13, 16 mai 94.

Chambre résolue à poursuivre l'organisation de l'impôt sur les revenus et confiante dans les déclarations du gouvernement l'invite à déposer, *dans le plus bref délai possible* les projets de réforme dont il a entrepris l'étude ».

Enfin M. Poincaré entre en scène au nom du gouvernement et donnant les motifs de son projet, il expose la question de façon fort nette. Il faut faire disparaître les inégalités par la méthode la plus courte et la moins dispendieuse ; il refuse donc, parce que trop coûteuse, la revision générale du cadastre — quatre cent millions de dépense au moins — ; il propose comme une *mesure d'instruction* la réévaluation des revenus des terres disant que, quand ces évaluations seront terminées, la Chambre restera encore maîtresse de voter soit le régime de la répartition, soit le régime de la quotité (1).

Tout cela aboutit à faire voter (loi des 21-22 juillet 1894, art. 4) les dispositions suivantes : « Il sera procédé par l'administration des contributions directes aux évaluations nécessaires pour transformer la contribution foncière des propriétés non bâties en un impôt sur le revenu net de ces propriétés (2) ».

Et on en reste là.

On ne l'exécuta pas. Plusieurs mesures d'exécution successivement proposées par MM. Ribot, Doumer, Cochery, n'aboutissent pas.

§ II

Les esprits s'élevaient à des conceptions plus vastes. On assistait à la réforme entreprise en Allemagne dans le but d'atteindre, par la personnalité de l'impôt, le revenu global des contribuables ; on avait vu l'Italie établir un impôt cédulaire sur les richesses mobilières ; les regards se portaient vers « l'Income-tax » anglais ; on était attentif à l'accroissement incessant des fortunes en biens meubles,

(1) Ch. dép., séance du 16 juillet 1894. Déclarations analogues au Sénat, 19 juillet, en réponse à MM. Bineuil, Guibourd de Luzinais, Peytral.

(2) *Journal off.*, 11 juillet 1898, bulletin 28.367.

à la désertion des campagnes, à la diminution des valeurs des terres, aux difficultés de la main-d'œuvre ; et les cerveaux français naturellement enclins aux idées générales en arrivaient à subordonner la réforme de l'impôt foncier, fait particulier, à la transformation grandiose de tout le système fiscal.

Déjà on avait créé une Commission extra parlementaire de l'impôt sur le revenu. En 1895, M. Ribot, président du Conseil et ministre des Finances, manifestait le désir d'une transformation progressive des impôts existants. En 1896, M. Doumer, puis M. Cochery, présentaient des projets adéquats, dans leur ensemble, aux vues nouvelles. M. Caillaux, M. Peytral entraient en lice bientôt après. La lutte pour la péréquation de l'impôt sur les terres passe dès lors au second plan. Elle subira les contre-coups des discussions générales et suivra leur orientation.

Toutefois la situation de cet impôt doucement s'améliore.

Une loi encore est votée (17-19 mars 1898), qui, ayant pour objet de rendre plus rapide et plus économique la revision du cadastre, instaure le principe de la subvention de l'Etat (1). Son rapporteur, à la Chambre, M. Boudenoot, a le mérite en précisant la question d'attirer de nouveau l'attention sur son caractère d'urgence : « Il n'échappera à personne, dit-il, que s'il fallait attendre pour commencer la réfection du cadastre que les vastes projets auxquels je viens de faire allusion fussent adoptés, il s'écoulerait un temps très long, des années, avant qu'on pût se mettre à l'œuvre... » Et encore : « La réfection devient d'année en année plus nécessaire, et c'est toujours en plus grand nombre que les conseils généraux, les sociétés d'agriculture et les syndicats agricoles élèvent la voix pour la réclamer (2) ».

Et M. Morel, rapporteur de cette loi au Sénat disait de même : « La présente loi cherche à résoudre par la méthode expérimentale suivant les besoins variables des

(1) « La part de l'Etat dans la dépense d'établissement et de conservation du nouveau cadastre d'une commune... ne pourra pas dépasser 4 °/₀ », art. 2 ; art. 3: les opérations cadastrales comprendront obligatoirement la délimitation des immeubles, le bornage restant facultatif, cf *J. off.*, 19 mars 1898.

(2) Rapport Boudenoot du 28 fév. 98, cf *J. off.*, 4 mai.

diverses régions de la France, un problème qui, pris en bloc et pour la totalité du territoire, a présenté jusqu'ici les plus graves difficultés. Les résultats qu'il pourra donner produiront d'heureux effets et prépareront les voies à un travail général et d'ensemble qui est vivement désiré et depuis bien longtemps attendu » (1).

Mais cette loi votée on oublie la question avec empressement. Les grands projets reviennent de tous côtés présentés successivement, quelquefois ramenés après de nouveaux soins par MM. Cochery, Peytral, Caillaux, Rouvier. Ils occupent les Chambres.

Et près d'un Parlement très distrait, malgré les plaintes des doux contribuables, l'impôt foncier, malade stoïque, recommence à dormir.

§ III

Jusqu'en 1906 aucun trouble sérieux n'est apporté au sommeil injuste de ce malade gênant qu'on s'était proposé de remettre sur pied il y avait longtemps et pour lequel en définitive on n'avait presque rien fait.

Cependant sa persistance elle-même augmentait ses défauts. Les trente-quatre millions de dégrèvements opérés depuis 1887 n'arrivaient pas à calmer les contribuables qui n'en ressentaient sans doute aucun effet à cause des centimes additionnels généreusement octroyés par les départements et les communes à leurs administrés (2). Les doléances continuaient. On accomplissait si peu de choses!

M. René Renoult rapportant à la Chambre la loi de 1907 nous l'énonce brièvement : « A la suite de ce vote (loi du 21 juillet 1894, art. 4) l'administration effectua des travaux de mise au point dont les résultats ont été exposés dans une note adressée par le Directeur des contributions directes au ministre des Finances (3). Dans la loi de finances

(1) Rapport Morel du 3 février.

(2) Cf Gaston Jèze. Revue Sc. et Lég. fin. 1906, p. 744.

(3) On verra en effet plus loin que le reproche d'indolence ne s'aurait s'appliquer à cette administration.

de 1898, la Chambre incorpore les articles relatifs à la nouvelle évaluation des propriétés non bâties. Ils en furent disjoints par le Sénat qui en fit l'objet du projet spécial rapporté au nom de la Commission des Finances par M. Monestier et adopté par la Haute Assemblée dans ses séances des 9, 10, 13 et 16 février, 10 et 14 mars 1899. La Commission du budget pour l'exercice 1900 chargea M. Merlou de rapporter le projet de loi voté par le Sénat : le rapport de M. Merlou déposé le 11 avril 1900 concluait à l'adoption (1) ».

Durant cinq ans on n'en reparle plus.

§ IV

En juin 1906 un essai est tenté par M. Paul Constans qui, attaché aux promesses de la démocratie, ému de voir les petits payer l'impôt pour les gros, averti des idées nouvelles — impôt unique global et progressif sur les revenus — et désireux de leur préparer la voie, propose, « simple mesure transitoire », de créer dans chaque commune une Commission analogue à celle qu'avait seulement indiqué l'art. 4 de la loi du 17 mars 1898. Et il demande que cette Commission puisse opérer un classement des parcelles et indiquer les revenus afférents à chaque classe. Ce projet ne fut jamais discuté. Je l'aurais négligé s'il ne m'était apparu comme la première tentative pratique, bien que très discutable, après une période d'indolence prolongée dont au surplus il marque la fin.

En effet, le 26 du même mois, M. Poincaré, ministre des Finances, en présentant le projet de budget pour 1907 incorpore (art. 5) certaines dispositions destinées à assurer enfin l'exécution de la loi toute platonique du 21 juillet 1894. Elles étaient ainsi conçues : « L'Administration des contributions directes procèdera à une nouvelle évaluation du revenu des propriétés non bâties de toutes les communes en commençant par celles dont les communes auront demandé l'exécution de ce travail. La nouvelle évaluation

(1) Ch. députés, 3 déc. 1907. Débats parl. Ch. *J. off.*, 4.

sera faite, et ses résultats seront appliqués pour chaque commune au fur et à mesure de l'achèvement des opérations, *dans les conditions prévues par les lois et règlements sur le cadastre.* Les contribuables seront admis à réclamer contre le classement qui aura été attribué à leurs propriétés pendant six années à dater de la publication du premier rôle dans lequel les résultats de la nouvelle évaluation auront été appliqués et pendant trois mois à partir de la publication des deux rôles suivants. Les réclamations seront présentées et instruites suivant les règles applicables aux réclamations cadastrales ».

Il demandait à cet effet trois millions de crédit (1).

Cette tentative, germe de la loi nouvelle, échoue à son tour « écartée, dit M. René Renoult, par la Commission du budget qui désirait qu'une pareille disposition se rattachât directement et évidemment à la réforme générale de l'impôt ». Mais à la qualité des oppositions qu'elle suscite on peut juger que les réalisations pratiques ne tarderont plus.

En octobre 1906, M. Poincaré quitte le ministère des Finances. Il n'a pas renoncé à son idée. Il cède la place à M. Caillaux, l'homme des réformes fiscales, qui parvient, l'année suivante (projet du 21 novembre 1907) à faire aboutir l'idée en la conformant aux vues de la Commission du budget qu'il avait d'ailleurs inspirée.

Des discussions auxquelles donnèrent lieu ces projets naquit une loi décisive.

Serait-ce pourtant futilité avant d'étudier cette loi, de réfléchir un instant sur la trainante marche du convoi des réformes urgentes, sur ses perplexités, sur ses inconséquences, ses somnolences, son insuffisance pratique ? Durant la promenade gaie qu'elle déroule à nos yeux l'esprit s'inquiète, touchant sa dignité, de fautes mortifiantes. Sans remonter à l'origine, à quoi de sérieux ont servi les travaux de la Commission extra parlementaire du cadastre ? Que signifient aujourd'hui le projet de résolution édit et la loi du 21 juillet 1894, et enfin ces délais surprenants? Et n'est-ce pas d'une ironie attristante — d'au-

(1) Amendement Mathis du 1er déc. 1906, cf *J. off.*, Ch. débats, p. 2835.

tres diraient : bien française — de commencer, *en 1907*, une loi nouvelle par ces mots : « les opérations prescrites par la loi du 21 juillet 1894 seront immédiatement entreprises...? »

CHAPITRE II

Genèse de la loi du 31 décembre 1907 (art. 3).

§ I

Si, à l'heure où M. Poincaré présentait son projet, les réformes d'ensemble auxquelles on aurait voulu le subordonner avaient été prêtes (1) l'idée eut sans doute abouti (2) car il semble bien qu'à ce moment tout le monde s'accordait sur la nécessité d'une évaluation nouvelle des revenus des terres.

Et vu l'urgence de cette mesure on rejetait l'idée de réfection du cadastre.

Les déclarations de M. Poincaré à ce sujet rencontraient un assentiment unanime. La réfection du cadastre « œuvre énorme, exigerait trente années. Personne ne peut songer à renvoyer toute amélioration de l'impôt foncier à une époque aussi lointaine ». Il y a bien la loi du 7 août 1850, mais elle est inapplicable parce qu'elle met les frais à la charge des communes ; la plupart des municipalités seraient totalement incapables d'y faire face. La loi du 17 mars 1898 est insuffisante : le cinquième de la dépense

(1) Le projet de loi d'impôt sur le revenu de M. Caillaux fut déposé le 7 février 1907.

(2) L'amendement Touron, voté par le Sénat, le 29 déc. 1907, n'en est que la reproduction, cf *J. off.*, Sénat, débats, 30 déc.

est encore trop lourd à la commune « sur 260 communes qui avaient demandé primitivement à bénéficier des dispositions de cette loi, plus de 100 déjà ont dû renoncer à leur projet à cause des considérations financières ». Et plus loin : « Dès l'année 1894 nous nous étions rendu compte qu'en liant la question de la répartition de la contribution foncière à celle de la réfection du cadastre on risquerait d'ajourner indéfiniment la solution du problème. » Tout cela est l'évidence même.

On s'accordait à dire que l'Etat seul devait payer les frais de reévaluation. Le principe de la revision périodique des évaluations ralliait aussi tous les suffrages.

Le système de la répartition était tacitement mais certainement condamné ; et c'était aussi dans le but d'établir un impôt foncier de quotité qu'on allait se hâter de décider les réévaluations. « Jusqu'à ce que l'impôt, mieux établi ait pu être transformé par la loi en impôt de quotité, les contingents départementaux resteront répartis par le Parlement et les contingents communaux par les conseils locaux (1) ».

Nous verrons que les travaux postérieurs à la loi de 1907 se sont accomplis selon cette idée.

§ II

Mais l'accord était loin de se faire sur la question de la méthode à suivre pour arriver à évaluer, en se conformant aux préceptes d'économie, de simplicité, de justice, les revenus des terres de tout le territoire.

A ce sujet, les travaux que l'administration des contributions directes avaient exécutés après le vote de la loi de 1894 ne parurent pas dénués d'utilité. M. Boutin, directeur général, en les rapportant au ministre des Finances, 19 févr. 1895, avait exposé un système d'évaluation par parcelles dont M. Poincaré se fit le défenseur.

(1) M. Poincaré justifiant son projet devant la Ch., *J. off.*, 23, 25, 26 août 1906.

Ce système consistait à évaluer séparément chacune des parcelles inscrites dans les matrices cadastrales au nom de chacun des propriétaires. On y arrivait par une série d'opérations qui se décomposaient ainsi : 1° diviser chaque nature de propriété (bois, prés, vignes, etc.) en un certain nombre de classes variant suivant la fertilité du sol, la valeur des produits ; 2° confectionner un tarif présentant le revenu moyen, à l'hectare, de chaque classe; 3° distribuer les parcelles entre les différentes classes ; 4° vérifier ce travail en rapprochant les revenus ainsi donnés des revenus donnés par les actes de location. Le tarif des évaluations devait être soumis au Conseil municipal, puis communiqué aux propriétaires qui eussent été admis à présenter leurs observations dans les formes prévues par les règlements en vigueur. Dès qu'il eût été définitivement adopté, l'administration eût procédé au calcul des nouveaux revenus par parcelle et par propriétaire et utilisé ces données pour l'établissement des rôles.

La grande qualité de cette méthode était, ainsi que le disait M. Poincaré, de permettre de suivre les parcelles avec leur revenu propre, à travers leurs mutations successives et d'arrêter des évaluations concordantes entre elles dans tous les cas de façon à servir d'assiette à l'imposition uniforme de toutes les terres d'égale valeur. Puis, ajoutait-il, « cette méthode était familière aux populations rurales » parce qu'elle correspondait aux données cadastrales dont elle n'était en somme qu'une revision sérieuse et générale. Elle donnait le moyen de déterminer à tous moments, dans le cas de domaines affermis à plusieurs exploitants, la part de revenu correspondant à chaque partie de l'ensemble.

Néanmoins cette méthode fut combattue, avec beaucoup d'autorité et de compétence par M. Caillaux, ministre des Finances. Partisan de la personnalité de l'impôt et décidé à adapter les opérations de réévaluation à la réforme générale qu'il préparait, M. Caillaux réclamait une méthode d'évaluation par propriétaire, englobant toutes les parcelles d'un même propriétaire dans une même commune.

Les objections qu'il opposait au système d'évaluation par parcelles paraissaient fondées de prime abord.

« La parcelle, disait-il (1), est un lopin de terre aujourd'hui fictif en ce sens qu'il n'a répondu à une réalité qu'au moment où le cadastre a été fait. Les parcelles ont été transformées, divisées, rattachées les unes aux autres. Faire aujourd'hui la revision des évaluations cadastrales, les reprendre parcelle par parcelle me paraît constituer une entreprise impossible et, en outre, sans intérêt » Et il insistait beaucoup sur ce point. M. G. Jèze ne manque pas de le faire remarquer (2) : « Vous ne pouvez pas retrouver les parcelles cadastrales. C'est ce que vous oubliez toujours et ce qui fait votre erreur ». Prenez une parcelle cadastrale, recherchez-là sur le terrain, elle n'existe plus. « Je vous assure que c'est inextricable (3) ».

C'était, de plus, trop long à exécuter et trop coûteux. M. Boutin dans son rapport reconnaissait qu'il faudrait treize années et que la note serait de plus de 25 millions. Mais cette raison ne me paraît pas si solide, attendu qu'on ne doit jamais regarder au temps et à la dépense quand il s'agit d'une œuvre d'une telle utilité.

M. Caillaux ajoutait encore une objection très intéressante et qui était pour lui, je le présume, l'objection capitale. « Le système des parcelles adopte la doctrine de l'impôt assis sur des revenus de genre. » Il entendait par là que le système de l'évaluation par parcelles ne connaît que des valeurs moyennes à cause desquelles il oublie souvent les réalités, les valeurs certaines. On ne s'occupe pas des personnes. Le propriétaire a cependant quelque effet sur le rendement de ses propriétés, suivant qu'il est riche ou pauvre, actif ou indolent, intelligent ou non. C'est un grand tort de supposer qu'à deux mêmes terrains, identiquement cultivés, sur une même étendue, correspond ici et là des revenus égaux. Il importe de ne pas séparer la propriété de son propriétaire. « Il faut évaluer non des parcelles mais des propriétés. Les opérations préliminaires ne doi-

(1) Ch. dép. 1er déc. 1906.

(2) Cf Gaston Jèze. Revue de Science et législation financière. T. VI, année 1908, p. 8 et suiv.

(3) Sur un total de parcelles évalué à 140 millions il y en a 20 millions qui font l'objet de baux. Cette constatation est aussi pénible au système Caillaux qu'à celui de M. Poincaré.

vent donc revêtir aucun caractère immuable et absolu... Elles doivent se plier aux circonstances et varier suivant les cas. »

§ III

Et M. Caillaux apportait le projet suivant : (1) « Il sera procédé au recensement de toutes les propriétés non bâties avec évaluation de leur valeur relative, art. 1. » Les propriétaires seront invités à indiquer les rectifications à apporter aux feuilles indicatrices de la contenance totale « et de la répartition par lieu dit et par nature de culture des immeubles non bâtis » possédés par eux dans la commune. » Ceux qui négligeraient de le faire « ou qui donneraient des indications frauduleuses ne seront pas admis à contester l'évaluation, sauf pour rectifier les erreurs matérielles, art. 2. » « L'évaluation a pour objet de faire ressortir en un chiffre global la valeur locative réelle de l'ensemble des immeubles non bâtis possédés dans la commune par chaque propriétaire. Cette valeur locative est déterminée soit au moyen de baux identiques ou de déclarations de locations verbales dûment enregistrées, soit par comparaison avec les propriétés similaires dont le loyer a été régulièrement constaté ou est notoirement connu », art. 3. Les fonds qui ne pourraient être évalués de cette façon le seraient à l'aide d'un tarif et de divisions en classes analogues à ce qui était proposé dans le système d'évaluations par parcelles.

Il disait, pour soutenir son idée, qu'elle était facilement réalisable et admise par beaucoup d'agents (2). « Tel inspecteur des contributions directes chargé du travail d'enquête indique que cette méthode est la seule possible dans l'état actuel du cadastre, car elle ne demande aux répartiteurs et aux classificateurs que ce qu'une institution de ce genre peut donner, c'est-à-dire une appréciation générale ». Dans un département de l'Ouest un autre inspecteur dit : « les parcelles qui composent chaque ferme ou chaque

(1) Présenté le 21 nov. 1907.
(2) Exposé des motifs, cf Gaston Jèze, R. S. et Lég. fin., id.

exploitation n'étant pas séparées les unes des autres et ne formant qu'un seul bloc, on a pu procéder sans hésitation à la détermination de la valeur locative globale ». D'autres vont jusqu'à prétendre que cette méthode permet de comprendre dans la base de l'impôt des produits accessoires tels qu'élevage, engrais du bétail, etc., toutes choses qui échappent quand on ne considère que la parcelle.

Au surplus, concluait-il, ce système n'est pas exclusif d'une certaine méthode analytique. Si le morcellement de l'exploitation rend impossible l'appréciation directe — cas de l'art. 4 du projet — il sera toujours loisible de la décomposer suivant les natures de cultures, la qualité du sol, celle des produits. « Seulement le dernier terme de cette décomposition préalable, quand elle apparaîtra nécessaire, sera non pas l'ancienne parcelle, mais l'ensemble de surface livré à une même culture et d'une même productivité moyenne ». Le système basé sur les vieilles méthodes cadastrales ne s'emploiera qu'en cas de dernière nécessité. Mais il faut, pour mener à bien cette pratique, que les intéressés y collaborent par des déclarations honnêtes qu'on leur demande et qui ne sont ni vexatoires, ni inquisitoriales.

Ce travail, moins coûteux et moins long, serait terminé en trois ans et exigerait 13 à 15 millions.

§ IV

M. Poincaré en rapportant au Sénat le budget pour l'exercice 1908 qui contenait, voté par la Chambre, l'essentiel du projet Caillaux, n'oublia pas, en critiquant ce système, d'en faire saisir les défauts certains.

En évaluant d'une part les propriétés louées à l'aide des actes de location, ou de ce qui en tient lieu, et en déterminant d'autre part, les revenus des propriétés non louées par la méthode d'appréciation directe « qui n'est en somme que la reproduction des procédés consacrés par les précédents projets » on foule aux pieds le précepte de l'uniformité. « Nous n'oserions affirmer sans réserve qu'on puisse accomplir une œuvre équitable ». Tandis que le

premier mode donnera un chiffre très précis d'estimation, le deuxième ne parviendra qu'à déterminer des valeurs locatives moyennes, des revenus théoriques « de ces revenus de genre que M. le Ministre des Finances dans l'exposé de ses motifs s'est vivement défendu de vouloir adopter ».

Bien plus, dans la plupart des cas — puisque 120 millions de parcelles sur un total de 140 millions, n'ont pas leur revenu déterminé par des baux — la première méthode qui est l'idée mère du projet ne pouvant simplement s'appliquer, il deviendra nécessaire, soit d'agir par comparaison, soit d'en venir au second mode, au système des moyennes.

Il est alors permis de croire « que ces valeurs locatives moyennes, appliquées indistinctement à toutes les propriétés, auraient pu réaliser une approximation satisfaisante de justice et assurer, dans la mesure du possible, la proportionnalité de l'impôt ».

La Commission des finances du Sénat était de l'avis de M. Poincaré, mais estimant, dit M. Jèze, « que l'opération était considérable et difficile et qu'elle vaudrait non par les textes votés, mais par la façon dont elle serait conduite (1), elle céda la place au projet Caillaux.

Le Sénat le rejeta par 135 voix contre 129 (2). Il adopta au contraire un amendement, présenté par M. Touron, reproduisant le texte du projet de M. Poincaré, sur le système parcellaire.

Mais par 403 voix contre 159 (2e séance du 31 déc. 1907), la Chambre maintint le projet Caillaux.

Désireux d'en finir, M. Poincaré demanda au Sénat de ne pas s'obstiner. Un vote confirmatif s'ensuivit. Les décisions nouvelles sont devenues l'art. 3 de la loi des finances du 31 décembre 1907, ainsi conçu :

« Les opérations prescrites par l'art. 4 de la loi du 21 juillet 1894 seront immédiatement entreprises à l'aide du crédit de trois millions ouvert au ministère des Finances. Elles auront pour objet de déterminer le revenu net actuel des propriétés foncières non bâties.

(1) Déclarations de M. Ribot à la Chambre, *J. off.*, 7 déc., déb. parl., Ch., p. 2847 et suiv.

(2) Séance du 28 déc.

« Les évaluations seront effectuées dans chaque commune en tenant compte des exploitations distinctes d'après un tarif établi par nature de cultures et de propriétés ou à l'aide de baux authentiques ou de déclarations de locations verbales dûment enregistrées.

« Les résultats de ces évaluations seront communiqués aux intéressés qui auront un délai de deux mois pour présenter leurs observations.

« Il sera rendu compte, chaque année, par un rapport distribué aux Chambres et publié au *Journal Officiel* des opérations faites et des méthodes d'exécution. »

CHAPITRE III

L'esprit de la loi. — Son complément. (loi 26-27 déc. 1908. art. 2).

§ I

Il semble utile de remarquer que ces dispositions très générales, tout en contenant l'essentiel du projet Caillaux et en permettant l'application du système d'évaluations par propriétaires ne le prescrivent pas d'une façon aussi expresse que l'article 3 du projet.

Cela vient de ce que, lors de la discussion à la Chambre, plusieurs députés tinrent à affirmer que la loi nouvelle ne devait rien préjuger des réformes d'ensemble qu'on se proposait. Et les débats montrent clairement que si tout le monde s'accordait sur l'urgence des réévaluations dans le but précis de la péréquation de l'impôt foncier, un bon nombre de députés faisaient les réserves les plus sérieuses sur le plan général.

M. Caillaux ne répondait-il pas à M. Jules Roche qui avait manifesté quelque inquiétude à ce sujet : « Ce que je puis dire aux républicains qui m'écoutent c'est que s'ils ne voulaient pas une réforme profonde et, qu'ils me permettent d'ajouter, une réforme presque complète de nos

impôts directs, il ne faudrait pas qu'ils s'engagent dans la voie qui leur est ouverte aujourd'hui (1) ».

A quoi M. P. Constans, au nom du parti socialiste, répliquait qu'il voterait le texte sans vouloir faire confiance au gouvernement de ses réformes, sachant trop ce qu'elles deviennent ensuite. Et M. Ribot: « je ne prends aucun engagement », puis parlant pour son groupe: « nous voterons sans nous engager quant à la suite qui sera donnée à ce projet ». Et M. Massabuau prenant acte à son tour que ce vote ne préjugera rien, ajoutait : « Si nous sommes d'accord... il reste bien entendu que jusqu'au vote du projet d'impôts sur le revenu... l'impôt foncier sur la propriété non bâtie restera toujours un impôt de répartition ».

Toutefois les idées de M. Caillaux devaient prévaloir à la Chambre et les travaux accomplis l'ont été suivant l'idée de l'impôt sur le revenu voté par cette assemblée, le 9 mars 1909, portant abolition des quatre vieilles et instaurant, en ce qui concerne l'impôt sur les terres, une contribution personnelle et de quotité. Nous étudierons plus tard l'influence qu'ont eu ces idées sur les opérations.

§ II

Il importe de remarquer encore pour juger de l'esprit de cette loi qui, manquant de précision, va laisser le gouvernement tout à fait libre de diriger les travaux suivant les méthodes et avec les agents qu'il jugera bon d'employer, il importe de remarquer que le Sénat y prit peu de part, qu'il refusa de prime abord le projet Caillaux et l'admit finalement parce qu'il ne convenait pas de retarder l'accomplissement d'une œuvre urgente.

A la Chambre même, bien que les débats n'aient pas eu, semble-t-il, l'ampleur désirable pour une question de cette importance, la discussion ne manqua pas de vivacité.

La décision à prendre était très diversement appréciée. Tandis que M. Adrien Vebert émettait la crainte que ce projet ne fut sous une forme déguisée un projet d'ajour-

(1) Séance du 6 déc. 1907, *J. off.* du 7, débats Ch.

nement de l'impôt sur le revenu, M. Magniaudé prétendait au contraire que le vote sollicité « ne saurait être interprété que comme un engagement moral de la Chambre envers elle-même de reprendre incessamment et de faire aboutir le projet général dont elle est saisie ». M. Caillaux tout en pensant ainsi, disait simplement : « nous faisons une statistique ».

M. Jules Roche croyait que le projet échouerait dans son application, que voter, pour lui, c'était bien s'engager à voter l'impôt sur le revenu ; que la question était ailleurs: « S'il n'y avait que le principal de l'impôt il n'y aurait pas de réclamations très ardentes, d'abord parce que les mutations successives ont fait que l'impôt foncier s'est cristallisé dans la terre et l'acquéreur le déduit et ce n'est qu'après qu'il se trouve frappé des centimes additionnels que ces prévisions sont faussées ». Et qu'en définitive vouloir réformer l'impôt foncier par voie de législation générale c'est entreprendre de résoudre un problème insoluble, car une formule uniforme ne peut pas suivre tous les cas particuliers. M. Dejeante était du même avis.

M. Paul Constans et le Groupe socialiste votaient sans aucune confiance.

M. Ribot s'étonnait de voir la loi de finances servir « non pas de train express mais de train unique » aux réformes ; il craignait que l'idée soumise ne préjugeât l'impôt sur le revenu et il faisait toutes réserves; il trouvait le procédé de l'évaluation globale plus exact, mais il ajoutait immédiatement : « le danger c'est que vous avez deux poids et deux mesures, dans une même commune dans le travail de M. Boutin, il y avait des différences considérables et il y a eu des communes où les évaluations parcellaires se sont trouvées de 50 o/o inférieures à l'évaluation résultant des baux » ; il désirait qu'on ait soin de confronter partout les baux avec certaines évaluations parcellaires ; il manifestait quelque crainte touchant la politique : elle pourrait bien, disait-il, se glisser là aussi ; il craignait que la loi ne dise : l'évaluation sera faite par exploitation.

MM. Camille Fouquet, Passy, Rauline, Galpin et Arthur Legrand à l'art. 1 du projet opposaient la proposition suivante : « il sera procédé au recensement de toutes les pro-

priétés non bâties avec évaluations du revenu net moyen par hectare à attribuer à ces propriétés. Le même M. Camille Fouquet défendant son projet qui du reste échouait, se plaignait de la promptitude des Commissions, de l'insuffisance rencontrée chez les percepteurs, demandait trois années pour les réclamations des propriétaires, et rejetait avec vigueur le principe de l'impôt foncier de quotité. Son projet obtenait 110 voix.

M. Joseph Montservin désirait que les propriétaires commissaires fussent nommés par le Conseil général.

MM. Noulens, Bourély, etc., etc., demandaient qu'il soit accordé sur le principal de l'impôt foncier un dégrèvement de 15 millions, suivant les proportions suivantes : cotes de 25 fr. et au dessous, uniques ou totalisées, remise totale ; cotes de 25 à 35 fr. uniques ou totalisées, remise des trois quarts ; cotes de 35 à 45 fr., remise de moitié ; cotes de 45 à 55 fr., remise d'un quart.

MM. Leroy-Beaulieu et Emmanuel Brousse proposaient un article additionnel, ainsi conçu : « Lorsqu'un contribuable justifiera que sa cote à la contribution foncière des propriétés non bâties dépasse, pour la part de l'Etat (y compris les centimes additionnels généraux), le dixième de son revenu net foncier, calculé d'après la moyenne des trois dernières années, il lui sera fait remise de toute la part de l'Etat en excédent de ce dixième. Les moins-values résultant des remises ainsi faites ne donneront pas lieu à réimpositions ».

Cette discussion occupa une séance de la Chambre. La réforme sans doute très impatiemment attendue prit le train de la loi des finances, insuffisamment parée au voyage. Il faudra terminer son ajustement en cours de route.

§ III

Un premier complément lui est bientôt apporté par M. le député Merle qui, lors de la discussion du projet de loi concernant l'impôt sur le revenu (1), présente une dispo-

(1) Séance du 9 mars 1908, *J. of.*, 10 mars, p. 536.

sition destinée à faire disparaître l'anomalie qui consiste à diviser fictivement les propriétés bâties pour imposer d'une part, l'élévation et, d'autre part, le sol sur lequel repose la construction.

Ajournée à cause de l'inconvénient qu'il y aurait eu à appliquer une telle méthode en dehors des périodes de revision des évaluations des propriétés bâties, cette disposition est reprise (1) au moment de la discussion de la loi de finances et admise alors parce que l'administration se prépare non seulement à ces travaux de revision des évaluations des maisons, mais encore à l'évaluation des terres prscrites par la loi du décembre 1907. Elle devient l'article 2 de la loi des 26-27 décembre 1908 :

« Au cours des opérations prescrites par l'art. 3 de la loi du 31 décembre 1907 il ne sera pas attribué d'évaluation aux sols des propriétés bâties, ni aux terrains formant une dépendance indispensable et immédiate de ces constructions. »

L'utilité d'une telle décision n'est pas à démontrer. Elle a pour effet certain de simplifier dans une notable proportion l'évaluation des propriétés non bâties en ce sens qu'elle dispense de faire, pour les dix millions de parcelles que présentent les sols, cours, etc. des propriétés bâties, tous les travaux de classement, de taxation et de récapitulation auxquels donne lieu cette opération (2).

L'étude plus détaillée de l'application de la loi nous permettra de voir à mesure les autres compléments et les divers correctifs qu'on dut admettre pour parvenir aux réalisations pratiques.

(1) Séance du 28 novembre 1908, *J. of.*, 29, p. 2761.

(2) V. Rapport général de M. le sénateur Poincaré, *J. of.*, 14 janv. 1909 (annexe p. 220).

DEUXIÈME PARTIE

Mode d'application de la Loi

Mode d'application de la loi.

Voici décidée la réévaluation du revenu des terres. Il s'agit, dans chaque commune, de déterminer leur valeur locative, en tenant compte des exploitations distinctes et en laissant de côté le sol sur lequel reposent les constructions ainsi que leurs dépendances immédiates.

Avec ce texte très général, l'Administration se trouve investie d'une mission considérable et particulièrement délicate. On pourrait même se demander s'il n'était pas du devoir des législateurs de mieux préciser leur œuvre. Et l'Administration avait peu d'éléments et peu de matériaux pour juger des méthodes : les travaux accomplis en 1879, ceux de 1894, avaient nullement obéi à l'idée de la personnalité de l'impôt. On ne doit donc s'étonner ni de la voir hésiter, ni de voir l'auteur de ce travail compiler les instructions et circulaires, code véritable de l'évaluation nouvelle.

Après des instructions provisoires il fut procédé, au mois de mai 1908, à l'évaluation des fonds de la commune de la Roche-Saint-Cydroine, dans l'Yonne. Peu après, un arrêté de M. le Ministre des Finances constituait une Commission spéciale chargée d'examiner ce travail qui apparut satisfaisant. Mais cette Commission ayant émis le vœu que les instructions ne soient arrêtées qu'après d'autres opérations d'essai, on entreprit dans chaque département l'évaluation de deux communes. Les résultats en furent étudiés sérieusement. On précisa la méthode, et la Commission spéciale réunie le 20 novembre 1908 prit des conclusions plus certaines et permit à l'Administration d'établir une marche détaillée. (Circulaire générale du 31 décembre 1909.)

Les travaux ne furent donc, en définitive entrepris qu'au début de l'année 1909.

Au gré des nécessités et des observations nouvelles d'autres instructions s'ajoutèrent. Ce sont :

Circulaire de la Direction générale des Contributions directes, du 24 février 1909, ayant pour but de faciliter le travail aux agents en leur permettant de mener de front la revision décennale des propriétés bâties et l'évaluation nouvelle des propriétés non bâties ;

Circulaire de la Direction générale des Eaux et Forêts, du 20 avril 1909, et circulaire de la Direction générale des Contributions directes, du 11 mai 1909, sur l'évaluation des bois ;

Circulaire de la Direction générale des Contributions directes, du 9 août 1909, contenant diverses recommandations au sujet des renseignements à fournir aux autorités locales et aux propriétaires ;

Circulaire de la même Direction, du 30 septembre 1909, sur l'application de diverses dispositions de l'Instruction générale ;

Lettre collective du Conseiller d'Etat, directeur général de la comptabilité publique, relative aux avis à donner aux intéressés ;

Circulaire du Ministre des Finances aux préfets, concernant la convocation des propriétaires et classificateurs (21 mars 1910).

Circulaires de la Direction générale des Contributions directes, des 23 mars et 13 avril 1910, relatives à la communication aux propriétaires des résultats du travail ;

Circulaire du sous-secrétaire d'Etat des Finances, du 25 juillet 1910, concernant le choix des classificateurs.

A son tour la loi intervint : Le 15 avril 1908 pour créer un bureau spécial chargé de la préparation des instructions et de la surveillance des opérations ; les 8-10 avril pour modifier le troisième paragraphe de l'art. 3 de la loi du 31 décembre 1907.

CHAPITRE PREMIER

Méthode générale (*Circulaire du 31 décembre 1908*)

SECTION PREMIERE

OBJET DE L'OPÉRATION — REMARQUES PRÉLIMINAIRES

Le projet Caillaux, réduit par le Parlement à des idées générales, avait prévu les grandes lignes du travail. Les opérations, disait-il, seront effectuées par l'Administration des Contributions directes avec le concours des agents de l'Enregistrement, du maire, de six commissaires nommés moitié par le Conseil municipal, moitié par le préfet (art. 5). Et (art. 6) les résultats seront déposés pendant un mois au secrétariat de la mairie pour permettre aux intéressés d'en prendre connaissance et de faire leurs observations, qu'une Commission d'arrondissement, composée d'agents de gestion, aura pour mission d'examiner.

M. Maurice Block, dans la circulaire générale qu'il adresse aux fonctionnaires placés sous ses ordres, modifie sur certains points les dispositions ci-dessus (1). Cette circulaire ayant servi de base définitive aux opérations d'évaluation doit être analysée.

(1) Art. 4. « La commission des classificateurs comprend le maire et cinq autres membres (propriétaires fonciers, fermiers, métayers ou régisseurs) dont au moins deux forains. Les classificateurs sont nommés par le préfet qui les choisit sur une liste de dix noms proposés par le conseil municipal. »

1° Que faut-il entendre par revenu net ? « Le revenu net à déterminer n'est autre chose que la valeur locative réelle des propriétés non bâties ». Elle est déduite directement du prix des baux et des déclarations de locations verbales, ou à l'aide d'un tarif établi par nature de cultures quand les immeubles sont exploités par leur propriétaire.

« Elle ne doit donc pas être confondue avec le produit net de la terre lequel comprend, en outre du prix de fermage ou de la valeur locative, les revenus provenant tant du travail manuel ou de direction de l'exploitation que de la mise en œuvre du capital représenté par les instruments aratoires, les machines agricoles, le bétail, les semences, les engrais » ces revenus ne doivent pas entrer en ligne de compte dans l'évaluation ;

2° Comment débuter ? C'est là un point d'une grande importance car les premières communes évaluées sont destinées à servir de point de repère et de comparaison à toutes les autres. C'est pourquoi : 1° Elles doivent constituer une série complète de types donnant l'image fidèle de toutes les régions différentes du département ; 2° Elles doivent, en aussi grand nombre que possible, être situées près de la limite des départements voisins, de manière à permettre d'effectuer, dès l'ouverture des travaux, les rapprochements destinés à assurer la concordance des tarifs dans l'immeuble du territoire ; 3° Les communes types doivent être choisies par celles dont les autorités peuvent apporter à l'administration un concours dévoué et efficace.

SECTION II

TRAVAUX PRÉPARATOIRES

I. *Les travaux préparatoires du directeur.* — Le directeur doit :

1° Opérer le rapprochement de la matrice cadastrale et de l'état de sections afin de rectifier les erreurs de la matrice en ce qui concerne l'indication des sections, des numéros du plan et des lieux dits. Pour cela il faudra collationner les désignations figurant à la matrice avec

celles contenues dans l'état de sections et si cela n'est pas suffisant il importera de suivre, à travers les mutations successives des parcelles, leur désignation vraie.

2° Grouper par feuille de plan toutes les parcelles appartenant à chaque propriétaire. La plus sérieuse exactitude devra présider à ce travail afin de faciliter les recherches ultérieures.

3° Récapituler par page sur un bulletin individuel au nom de chaque propriétaire le contenu de chaque feuillet. La contenance totale accusée par cette récapitulation doit correspondre au total de la matrice cadastrale.

4° Envoyer le dossier ainsi composé au trésorier payeur général en y joignant les extraits d'actes de locations susceptibles d'être ventilés et que le contrôleur aura préalablement transmis.

II. *Travaux du percepteur.* — Le percepteur alors procèdera :

1° A la recherche des modifications survenues dans les diverses matières de culture ou de propriétés.

2° A l'indication, sur les extraits d'actes de location, des désignations cadastrales des parcelles comprises dans ces actes.

3° A l'inscription sur les bulletins individuels des noms et articles du rôle des contribuables qui payent habituellement la cote des propriétaires qui concernent ces bulletins.

Pour faciliter les recherches des modifications de culture les propriétaires seront invités soit par voie d'affiches, soit par lettre individuelle à se rendre à la mairie afin de fournir les renseignements utiles.

Le dossier sera ensuite examiné par le directeur.

III. *Travaux préparatoires du contrôleur.* — Il aura pour première obligation de se renseigner sur le cours moyen des fermages et des valeurs vénales des propriétés et sur les taux d'intérêt généralement applicables à elles. Il lui faudra consulter le receveur de l'enregistrement et s'enquérir de toute façon auprès des personnes compétentes, examiner les actes de location et les extraits d'actes translatifs

de propriétés non bâties concernant les dix dernières années, connaître les prix moyens de loyer et de vente à l'hectare dans la commune.

Il classera tous les extraits de baux ou de locations verbales dans l'ordre alphabétique des propriétaires. Les extraits d'actes translatifs intéressants et les extraits d'acte de location seront numérotés dans l'ordre alphabétique. Pour chacune de ces deux catégories d'actes il sera ouvert une série distincte.

Il groupera les feuillets d'évaluation par feuille de plan, et les bulletins individuels resteront classés dans l'ordre des folios.

SECTION III

TRAVAUX D'ÉVALUATION PROPREMENT DITS

I. Le jour de l'ouverture des travaux le contrôleur se rendra dans la commune. Il sera muni des feuillets d'évaluation des bulletins individuels, des feuilles de mutation, des extraits d'acte de location et d'actes translatifs, des renseignements recueillis sur les taux de l'intérêt, le cours des fermages, etc., des bulletins de renseignements relatifs aux chasses gardées.

Il devra posséder en outre une liste des principales propriétés susceptibles d'être prises comme type pour l'évaluation des terrains d'agrément ; le registre des tarifs des évaluations définitivement adoptés dans les autres communes ; le tableau de la consistance territoriale présentant les résultats de l'évaluation de 1879-81 ; un exemplaire de la présente instruction.

Si les actes de location et les actes translatifs concernant la commune ne renferment pas de données suffisantes le contrôleur devra s'être muni des documents de cette nature relatifs aux communes limitrophes.

Avant d'entreprendre le travail, le contrôleur exposera aux classificateurs le mécanisme et le but de l'évaluation, et insistera auprès d'eux pour qu'ils prêtent à ce travail un concours « entier et impartial complètement dégagé de toute préoccupation d'ordre politique, personnel ou local ».

Les opérations peuvent se faire à la Mairie, mais rien ne s'oppose à ce que la Commission, si elle le juge utile, se transporte sur les lieux.

II. *Groupement des natures de culture ou de propriété suivant leur analogie.* — La circulaire les divise en treize grandes catégories :

1° Terres.

2° Prés et prairies naturels, herbages et pâturages.

3° Vergers et cultures fruitières d'arbres et arbustes.

4° Vignes.

5° Bois, aulnaies et saussaies, oseraies, etc.

6° Landes, pâtis, bruyères, marais, terres vaines et vagues, etc.

7° Carrières, ardoisières, sablières, tourbières, etc.

8° Lacs, étangs, mares, abreuvoirs, fontaines, canaux non navigables et dépendances : salins, salines et marais salants.

9° Jardins autres que les jardins d'agrément et terrains affectés à la culture maraîchère, florale et d'ornementation, pépinières.

10° Chantiers, lieux de dépôts, terrains à bâtir, rues privées.

11° Terrains d'agrément, parcs, jardins, pièces d'eau, etc.

12° Chemins de fer, canaux de navigation et dépendances.

13° Sols des propriétés bâties et des bâtiments ruraux, cours et dépendances, etc.

III. *Classification.* — *Choix des types de classes.* — La Commission, après avoir recherché ceux des douze premiers groupes de nature et de culture ou de propriétés visés ci-dessus qui sont représentés dans la commune, en fera la division en classes suivant les degrés de fertilité du sol, de la situation topographique, de la valeur des produits. Cette classification sera effectuée, en principe, « par groupe de culture et non pas par nature de culture envisagée isolément. »

Si dans un groupe de cultures il s'en trouve une spéciale

dont le rendement diffère sensiblement de celui des autres cultures du même groupe, le contrôleur pourra créer pour ce groupe une ou plusieurs classes exclusivement réservées à la nature de culture dont il s'agit.

La Commission appréciera le nombre de classes à créer pour chaque groupe ; en vue de réduire les difficultés il est désirable que ce nombre soit *autant que possible* limité à trois.

Afin de caractériser la valeur relative de chaque classe, et pour servir de terme de comparaison, le contrôleur devra choisir dans chacune des classes de même culture une parcelle ou un groupe de parcelles dont la valeur locative corresponde à celle de la moyenne des propriétés de la classe.

IV. *Tarif provisoire des évaluations.*

1° Ce tarif présentera la valeur locative et la valeur vénale moyennes par hectare pour chaque classe. Ces valeurs seront déterminées soit à l'aide des données des actes translatifs et de location, soit par comparaison, soit par l'application d'un taux d'intérêts à la valeur vénale, soit par appréciation directe.

C'est là la « partie la plus délicate de l'évaluation. Le contrôleur doit y apporter toute son attention et opérer avec beaucoup de tact, de manière à amener, autant que possible, les classificateurs à adopter des moyennes qui tout en sauvegardant les intérêts du Trésor, ne puissent mériter aucun reproche d'exagération ».

Et comme il s'agit de connaître la valeur locative réelle actuelle des propriétés, il conviendra, avant de déterminer les éléments du tarif en fonction du prix des baux, d'examiner si ces prix correspondent exactement à la situation présente, « s'ils pourraient être maintenus au cas où l'on procéderait actuellement au renouvellement des actes ».

2° Il faudra largement utiliser les connaissances locales des classificateurs, et s'informer grâce aux baux et aux déclarations verbales. Si ces actes s'appliquent à des corps de ferme ou à des groupes de parcelles de nature et de classes différentes, on appréciera, d'après la productivité relative des fonds de chaque classe ou de chaque groupe de nature de culture, la valeur locative moyenne à l'hec-

tare que peuvent comporter les propriétés de chacune de ces catégories. Le même procédé sera mis en application avec les actes translatifs de propriétés.

3° Les natures de culture exploitées par les propriétaires seront évaluées par comparaison avec celles évaluées par les actes de location soit dans la commune, soit dans la commune voisine. Pour s'assurer que les chiffres ainsi obtenus s'adaptent à des taux d'intérêt normaux, il suffira de diviser les valeurs locatives de ces propriétés par les valeurs vénales que comportent les mêmes immeubles.

4° Quand les termes de comparaison manqueront, on déterminera la valeur vénale moyenne par classe. Comme elle est nécessairement en relation directe avec le loyer que l'on peut tirer des propriétés, il suffira pour la connaître, d'appliquer au loyer le taux habituel d'intérêt.

5° Il sera nécessaire dans certains cas, tout autre élément absent, de recourir à l'évaluation directe qui présente des difficultés particulières à cause de la complexité des calculs nécessaires pour déterminer tant le produit brut que les dépenses et les bénéfices d'exploitation : Il faudra là beaucoup de soin et d'attention et il importera de baser les calculs sur un certain nombre d'années, celui de la durée ordinaire des locations, pour obtenir un chiffre moyen adéquat à la réalité.

V. *Evaluations spéciales. — Les bois.* — Chaque nature de bois existant dans la commune formera une classe distincte à laquelle correspondra un tarif spécial.

Le revenu moyen des bois est déduit de leur produit réel. On choisira pour l'évaluation d'une importante surface boisée, les adjudications qui concernent les coupes de productivité moyennes. On recherchera l'âge des bois de ces adjudications et on calculera pour chaque coupe le produit brut annuel moyen, en distinguant, au besoin, entre le taillis et la futaie. On calculera ensuite pour chaque classe, le produit brut moyen par hectare ressortant de l'ensemble des coupes prises comme élément d'évaluation : on en retranchera les frais d'entretien, de gestion, de garde, de repeuplement, et on obtiendra ainsi le produit net moyen par hectare.

En vue des différents modes de taxation qui pourraient être envisagés plus tard en ce qui touche les bois, il conviendra de rechercher le revenu que produirait le sol des futaies et des taillis sous futaie s'il était planté en taillis simple. On l'obtiendra par comparaison.

Dans les communes peu fournies en bois la Commission déterminera le revenu moyen à l'hectare des terrains boisés par comparaison avec celui des autres natures de cultures.

Carrières, ardoisières, sablières. — Elles seront évaluées en raison du loyer réel dont le terrain serait susceptible s'il était cultivé nomalement. Car les bénéfices provenant de ces exploitations ne peuvent être assimilés aux revenus fonciers et ne doivent par conséquent pas entrer en ligne de compte.

Chantiers. Lieux de dépôts, terrains à bâtir, etc., seront évalués en appliquant à leur valeur vénale le taux moyen d'intérêt des placements en immeubles dans la commune.

Parcs, terrains d'agrément. — Leur valeur locative sera déterminée en fonction de leur valeur vénale à l'hectare. S'il n'existe pas d'actes translatifs pour apprécier cette valeur, les classificateurs la détermineront par comparaison, avec des propriétés analogues situées dans le voisinage dont une liste sera dressée suivant le modèle donné par la circulaire du 31 juillet 1908.

Chemins de fer, canaux de navigation. — Leur valeur locative sera réglée sur le pied de l'évaluation attribuée aux meilleures terres labourables.

Les sols, cours, dépendances des propriétés bâties ne seront pas évalués, conformément à la loi du 26 décembre 1908.

Enfin, au fur et à mesure de la détermination des données du tarif provisoire, le contrôleur devra rapprocher les valeurs locative et vénale par hectare des résultats de même nature obtenus par l'enquête de 1879-1881. Il recherchera, en cas de différences sensibles si les écarts sont réellement justifiés. D'autres éléments de contrôle pourront lui venir des statistiques agricoles et des déclarations de

récolte de vin effectuées par application de l'art. 1 de la loi du 29 juin 1907.

VI. *Classement des propriétés.* — Ce classement devra s'effectuer au vu du plan cadastral, dont on envisagera chaque feuille séparément.

A ce propos les classificateurs seront invités à examiner chaque feuille de plan et à se former non seulement une idée nette de son orientation, de sa place dans le territoire communal, mais de tous ses caractères au point de vue de la qualité du sol, de ses accidents, des natures de cultures.

Après avoir examiné un à un tous les feuillets d'évaluation compris dans la liasse correspondant à la feuille de plan considérée, le contrôleur fera l'appel des noms, prénoms, etc., du propriétaire, et en donnant le détail des propriétés en précisera la situation sur le plan afin de les identifier.

Ensuite on répartira les immeubles entre les différentes classes en faisant « autant que possible abstraction de la personnalité du propriétaire » en ne considérant « que le degré de fertilité du sol, ses facilités d'exploitation, sa situation topographique et en comparant la productivité normale de ces propriétés avec celles des types choisis.

Si des erreurs susceptibles d'influer sensiblement sur les résultats du travail étaient signalées par les classificateurs ou reconnues par le contrôleur, si l'on découvrait des erreurs d'attributions évidentes ou des réunions de cotes multiples, il faudrait immédiatement opérer les rectifications nécessaires.

Les propriétés momentanément improductives par suite de plantation ou de replantation seront classées par comparaison avec les immeubles de même nature et de même valeur en plein rapport. Mais pour éviter toute surimposition pendant la période d'improductivité, les propriétaires seront invités au moment où on leur communiquera le travail à faire connaître les parcelles nouvellement plantées, la nature et l'année des plantations.

VII. *Evaluation à l'aide des actes de location.* — Ce mode est de rigueur pour toutes les propriétés louées. Il

servira de vérification au tarif provisoire et aux résultats du classement :

1° Lorsqu'un bail, normalement conclu, comportera des séries de prix s'appliquant à diverses périodes de sa durée, le point de départ de la ventilation sera le prix stipulé pour la période en cours au moment de l'évaluation. Mais il faudra que ce prix corresponde à la valeur locative réelle actuelle de la propriété. Si le prix est stipulé payable en nature on les appréciera, d'après la moyenne des mercuriales adoptées par le service de l'enregistrement pour les dix dernières années.

Afin de dégager la valeur locative réelle du prix de fermage il sera souvent nécessaire de la modifier : toutes les charges incombant de droit au propriétaire seront ajoutées au prix du bail, lorsque par l'effet de la convention, elles sont imposées au preneur, comme par exemple la contribution foncière, la taxe des biens de mainmorte, l'assurance des bâtiments, les redevances municipales frappant les immeubles affermés. On en fera de même pour la valeur des labours, charrois, travaux que le preneur s'engage à faire pour le bailleur. On en déduira l'intérêt du cheptel calculé à 4 o/o de leur valeur en capital, la valeur locative des propriétés bâties, celles des objets mobiliers compris dans les actes.

2° Le contrôleur calculera la valeur locative d'après les actes de location après avoir dégagé le prix de fermage afférent à l'ensemble des propriétés non bâties comprises dans l'acte, en déduisant la part concernant les extensions sur les communes voisines, en y ajoutant le montant approximatif des impôts dû dans la commune par le propriétaire. Ces calculs seront faits en chiffres ronds de francs.

3° Le contrôleur calculera ensuite la valeur locative qui serait attribuée aux mêmes propriétés d'après les résultats du classement. A cet effet, recherchant à l'aide de tous renseignements utiles les parcelles comprises dans chaque acte ventilé et réunissant leur contenance par classe dans chaque groupe de natures de culture il leur appliquera le tarif des évaluations provisoires, le total des produits partiels sera arrondi en francs.

4° Le meilleur moyen de contrôler les évaluations sera de rapprocher les valeurs locatives obtenues par ces deux procédés. « S'il y a concordance on concluera, d'une part, que les actes ventilés ont été passés dans des conditions normales et, d'autre part, que le tarif des évaluations provisoires et le classement présentent des garanties suffisantes d'exactitude ». En cas de différences sensibles les classificateurs et le contrôleur devront en rechercher immédiatement les causes. Si les écarts sont motivés par des considérations spéciales on les mentionnera. S'ils viennent d'erreurs de classement, il faudra les rectifier immédiatement.

Si le contrôleur acquiert la conviction que le tarif provisoire n'a pas été judicieusement établi pour quelque raison que ce soit il rappelera les classificateurs à le reviser.

En cas de désaccord entre le contrôleur et les classificateurs, les chiffres donnés par ceux-ci seront maintenus, mais le contrôleur aura soin de noter les motifs invoqués par eux et tous les renseignements nécessaires lui permettant de justifier au directeur de nouvelles propositions.

5° En principe tous les actes de location en cours devront être ventilés. « Pour ceux qui concernent des propriétés mixtes, à l'égard desquelles en raison de l'importance des constructions il n'est pas possible de dégager avec certitude la part du prix de fermage afférente aux propriétés non bâties » ils seront exceptés.

A défaut de baux, les adjudications de coupes de bois les déclarations de successions pourront fournir d'utiles indications.

Travaux divers du contrôleur :

1° Aussitôt ces opérations terminées, le contrôleur achèvera la rédaction du procès-verbal des opérations ; il y mentionnera les incidents survenus, le nombre d'actes ventilés en en faisant la distinction, la superficie des propriétés comprises dans les ventilations: Le procès-verbal sera signé par les membres de la Commission.

2° Pour chaque commune le contrôleur devra rédiger un rapport détaillé des opérations. Il y appréciera le travail et le tarif obtenu et donnera des statistiques générales sur la consistance du territoire, les principales cultures,

les modes d'exploitation, les causes de décadence ou de prospérité de la propriété non bâtie, etc.

3° Il transmettra au directeur le dossier de la commune.

4° Dans les villes le travail sera effectué en totalité par le contrôleur.

SECTION IV

TRAVAUX POSTÉRIEURS AUX OPÉRATIONS D'ÉVALUATION PROPREMENT DITES

I. *Travail de l'inspecteur.* — L'inspecteur devra :

1° Examiner le tarif des évaluations de toutes les communes, et apprécier pour chacun d'eux la valeur et la sincérité des évaluations adoptées par les classificateurs. Il lui incombera d'assurer l'exactitude des évaluations et leur proportionnalité de commune à commune : ce qu'il fera en échangeant avec ses collègues toutes les communications nécessaires.

2° Vérifier le travail des percepteurs à raison de 15 à 20 communes par an, en principe.

3° Surveiller les travaux des contrôleurs en les assistant, ce qu'il fera au début en réunissant plusieurs contrôleurs et en exécutant en leur présence toutes leurs opérations dans une ou plusieurs communes à son choix.

3° Enfin il vérifiera les travaux des contrôleurs en choisissant les communes où les travaux auront présenté le plus de difficultés. Puis il adressera à la direction des rapports distincts suivant qu'ils porteront sur le travail du contrôleur ou sur celui du percepteur.

II. *Travail du directeur.* — Après avoir examiné de la façon la plus approfondi les dossiers que ses agents lui auront fait parvenir, le directeur s'occupera de fixer définitivement le tarif des évaluations en s'entourant de toutes les garanties nécessaires pour pouvoir émettre sur ce tarif un avis motivé et appuyé de justification indiscutables.

Quand ses chiffres différeront de ceux proposés ou admis par les classificateurs il les communiquera au maire en le priant de lui faire parvenir, dans un délai de dix

jours, les observations qu'il pourra avoir à formuler. Ce délai expiré il arrêtera le tarif.

Dès que ce tarif aura été arrêté pour une commune, le directeur fera procéder au groupement des propriétés par nature de culture et par classe.

Pour chacun des groupes de natures de culture ou de propriété il sera établi des relevés dressés à l'aide des feuillets, des bulletins et d'un exemplaire de la nomenclature des principales nature de culture, et l'inscription des propriétés sur les relevés sera faite dans l'ordre des bulletins individuels. Le groupement par natures de culture sera effectué à l'aide des indications de la nomenclature et de celles qui auront été portées par le contrôleur sur les feuillets d'évaluation.

Il procèdera ensuite au calcul des valeurs locatives d'après le classement des propriétés.

SECTION V

DERNIÈRES OPÉRATIONS

Elles comprendront :

1° La décomposition des propriétés par exploitation. Ce travail est limité aux propriétés pour lesquelles il existe des actes de location en cours. On obtiendra le résultat par exploitation en additionnant les données concernant chaque exploitant, les valeurs locatives arrondies en francs.

Le résultat ainsi obtenu devra concorder à peu de chose près avec le chiffre des actes de location, sauf évidemment pour les propriétés louées dans des conditions anormales. « Si la comparaison faisait apparaître des différences inexpliquées, le contrôleur en rechercherait les causes, vérifierait les calculs tant de la valeur locative que des ventilations et rectifierait immédiatement les erreurs qu'il aurait découvertes ».

Pour les propriétés louées seulement en partie, elles seront considérées comme exploitées par le propriétaire lui-même.

2° La communication des résultats aux intéressés. Elle sera faite par le directeur au moyen de lettres spécialement préparées à cet effet. Ces lettres seront adressées au maire des communes où résident les contribuables et on y joindra un accusé de réception.

3° L'examen des observations. Les observations seront groupées en quatre liasses différentes. Celles qui auront pour objet la contestation de la valeur locative totale ou la décomposition des propriétés par exploitation seront examinées sans retard. Celles qui concerneront les erreurs d'attribution où les parcelles récemment plantées ou replantées seront jointes au dossier de la commune pour être examinées ultérieurement.

Le directeur, en tout état de cause, aura pour devoir de surveiller la suite à donner à ces observations.

L'étude des résultats nous permettra d'apprécier cette circulaire si complète qui, comme beaucoup d'autres, a le mérite d'avoir ordonné des travaux qui n'en ont pas toujours suivi la lettre.

CHAPITRE II

Compléments.

SECTION PREMIERE

INSTRUCTION SPÉCIALE DU 31 DÉCEMBRE 1908 (1)

A l'instruction générale que nous venons de passer en revue était jointe une instruction spéciale, à l'usage des percepteurs pour la revision des natures de cultures et portant la même date.

Le directeur général y faisait remarquer que la revision des natures de cultures ne devait porter que sur les changements importants, comme les vignes détruites dont le sol est aujourd'hui en labour ou en friche, les bois défrichés, dont le sol est maintenant cultivé, les marais desséchés etc. Il ajoutait : Le percepteur ne doit pas s'arrêter « aux modifications de peu d'importance, telles, par exemples, que la transformation d'un pré en pré planté, celle d'une terre labourable en prairie artificielle » (art. 2). Il disposait (art. 4) que les percepteurs devaient porter à la connaissance des intéressés les jour et heure pendant lesquels ils se tiendraient à leur disposition pour rechercher avec eux les changements survenus depuis l'établissement du cadastre dans les natures de culture de leurs immeubles.

(1) *Bulletin of. du ministère de l'Intérieur*, fév. 1909, p. 117.

Il demandait que quand un propriétaire se présenterait, le percepteur examinât avec lui « en se reportant au plan cadastral en cas de besoin » quelle était actuellement la nature de culture ou l'affectation de toutes les parcelles inscrites aux feuillets et si le propriétaire était, en ce qui concerne ces parcelles, imposé pour des maisons ou autres constructions afin de ne rien négliger pour assurer l'exécution de la loi complémentaire des 26-27 décembre 1908. « Il est nécessaire de faire ressortir distinctement sur les feuillets la contenance affectée au sol et aux cours des constructions et de leurs dépendances ». A ce sujet diverses distinctions étaient faites et on en donnait plusieurs exemples très précis.

Il prévoyait le cas où, au cours des recherches préliminaires des percepteurs et durant même les travaux d'évaluation, un propriétaire viendrait signaler que des parcelles ayant cessé de lui appartenir seraient encore inscrites à son folio ou inversement et invitait les percepteurs à apporter de suite les rectifications des erreurs constatées.

Enfin, un état d'indemnité était dressé indiquant aux percepteurs la rémunération de leur travail. Il leur sera alloué 8 francs par commune, 0,05 par bulletin individuel, 0,03 par changement de nature de cultures, etc. Ce tarif minime en apparence et qui semble montrer la part de dévouement que l'administration attendait de ses agents a donné lieu quelquefois à de curieux agissements. On les imagine aisément en se remémorant la psychologie du travail aux pièces.

SECTION II

CIRCULAIRE DU 24 FÉVRIER 1909 (1)

Pour permettre aux agents de mener de front la revision décennale du revenu net des propriétés bâties et la nouvelle évaluation des propriétés non bâties, l'administration réduisit momentanément, dans une très forte proportion, leurs obligations ordinaires en ce qui concerne notamment

(1) *J. of.*, 2 juillet 1910, annexe n° 1.

les recherches à effectuer dans les bureaux des administrations publiques, le service du contentieux, les tournées des mutations et des patentes.

SECTION III

CIRCULAIRE DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DES EAUX ET FORÊTS DU 20 AVRIL 1909 (1)

Elle répond aux désirs de l'instruction générale en transmettant à l'administration des finances des renseignements généraux sur la contenance des forêts, leur mode d'exploitation, le produit net moyen de chaque catégorie de bois en distinguant les taillis simples, les taillis sous futaie, les futaies feuillées et les futaies résineuses. « Les agents, dit-elle, devront prêter leur concours au contrôleur, fournir les renseignements concernant les forêts de domaine communal et d'établissements publics et les indications et avis qui pourront leur être utiles pour tous les travaux relatifs aux bois particuliers ».

SECTION IV (2)

L'administration des contributions directes rapporte ces renseignements à ces agents et complète les instructions relatives à l'évaluation des bois dans une nouvelle circulaire qui porte la date du 13 mai 1909. On dressera un état des bois par département, cet état sera divisé en trois parties : forêts domaniales, forêts communales, forêts des établissements publics, et chacune des ces parties se divisera à son tour en catégories de bois, suivant les distinctions fournies par l'administration des Eaux et Forêts. Le produit net à indiquer sera obtenu en déduisant du produit brut annuel moyen du bien par hectare la moyenne à l'hectare des frais d'entretien, de garde, de gestion et de repeuplement, sans tenir jamais compte du revenu tiré de la location de la chasse.

(1) *J. of.*, 2 juillet 1910, annexe n° 2.
(2) *J. of.*, — annexe n° 3.

SECTION V (1)

La circulaire du 9 août 1909 a pour objet de régler la marche des travaux entre la date de l'achèvement de la tournée des mutations (août-15 septembre) et l'ouverture de la tournée relative à l'assiette des taxes assimilées (10 février 1910). La circulaire du 24 février 1909 avait prescrit aux contrôleurs de s'occuper à la revision des revenus des propriétés bâties et celle du 31 mars, de procéder à la mise à jour de leur service courant. « Cette organisation du travail a paru présenter des inconvénients en ce qui concerne la marche de l'évaluation des propriétés bâties... j'ai décidé en conséquence, que les contrôleurs auront en principe à consacrer à l'évaluation des propriétés non bâties tout le temps qu'ils devaient réserver à la revision du revenu net des propriétés bâties entre l'achèvement de la tournée des mutations et le 10 février prochain ».

Dans un autre ordre d'idées cette circulaire nous intéresse par les recommandations qu'elle donne aux agents au sujet des renseignements à fournir aux municipalités et aux classificateurs. « J'appelle particulièrement leur attention sur le dernier paragraphe de l'art. 17 de l'instruction générale du 31 décembre 1908 et je leur recommande de fournir avec la plus grande obligeance aux autorités locales tous les renseignements et toutes les explications de nature à leur faire comprendre l'objet et le but des diverses opérations, à les intéresser à ces travaux et à s'assurer ainsi leur concours assidu et dévoué. »

SECTION VI

La circulaire du 30 septembre 1909 (2) contient à propos des travaux alors en cours *des solutions intéressantes :*

1° Si les classificateurs d'abord désignés refusent leur

(1) *J. of.*, 2 juillet 1910 annexe n° 4.

(2) *Bulletin of. du ministère de l'Intérieur*, octobre 1909, p. 392 et suiv.

concours, le préfet, après avoir appelé l'attention du Conseil municipal sur l'intérêt qu'ont les propriétaires à s'occuper activement des travaux de réévaluation et sollicité une nouvelle tentative, peut, si cette tentative échoue, désigner d'office d'autres classificateurs.

2° Les fontaines, rigoles, réservoirs, etc., destinés à l'arrosage des jardins dont ils font partie intégrante doivent être rangés soit dans la 9e catégorie, soit dans la 11e s'il s'agit de jardins d'agrément.

3° La loi du 26 décembre 1908 (art. 2) n'a pas modifié le régime fiscal des terrains à usage de chantier, lieux de dépôt, etc. Ces immeubles continueront à être cotisés comme les propriétés bâties mais ils seront seulement évalués, en vue de l'avenir, au titre des propriétés non bâties.

4° On doit considérer comme formant une dépendance immédiate et indispensable des constructions, tous les terrains que la jurisprudence du Conseil d'Etat comprend régulièrement dans l'évaluation des propriétés bâties.

5° Lorsque, par suite de l'usage des lieux, certaines charges incombant de droit aux propriétaires sont supportées d'une manière générale par les premiers, ces charges n'en devront pas moins être ajoutées au prix du bail lorsque, en fait, elles sont imposées au preneur.

6° Les contribuables ne se rendent généralement pas compte de la différence qui existe entre l'ancien revenu cadastral et la valeur locative actuelle. C'est pourquoi il « sera bon dans les département où cette mesure paraîtrait présenter de l'intérêt, de porter les explications nécessaires à la connaissance des contribuables... Les agents ne doivent pas négliger de donner à ce sujet aux classificateurs tous les renseignements utiles, notamment au moment de la formation du tarif des évaluations. »

Cette circulaire termine par quelques conseils aux percepteurs sur le détail de leur travail. Elle contient des notes techniques qu'il semble fastidieux d'indiquer.

SECTION VII

A la date du 8 mars 1910 le directeur général de la comptabilité publique, secrétaire d'Etat aux finances, adresse à ses agents une lettre collective où il est dit que l'*expérience a démontré* que *le mode de publicité le plus efficace est la lettre individuelle de convocation.*

« Je vous prie d'inviter les percepteurs à généraliser toutes les fois qu'il sera utile, l'emploi des avis de convocation individuelle et de veiller avec soin à ce que cette recommandation ne soit point perdue de vue. Les comptables ne devront pas hésiter non plus à se transporter, s'il y a lieu, sur le terrain, afin de constater de visu l'état des cultures. Il conviendra, d'autre part, de laisser toujours un délai minimum de huit jours entre l'apposition des affiches et le jour où le percepteur commencera son travail dans la commune. »

SECTION VIII

Circulaire du Ministre des Finances aux préfets, concernant la convocation des propriétaires et des classificateurs appelés à participer aux opérations de l'évaluation (21 mars 1910) (1).

« Au cours de la récente discussion à la Chambre du budget du Ministère des Finances (2), l'attention du gouvernement a été appelée sur l'intérêt qu'il y aurait à ce que les propriétaires et les classificateurs soient prévenus assez longtemps à l'avance de la date d'ouverture de l'évaluation des propriétés non bâties auxquelles ils sont appelés à collaborer ». Outre les convocations venues de l'administration, il appartiendra aux maires de faire annoncer aux propriétaires par les procédés accoutumés, les jours et heures pendant lesquels le percepteur se tiendra à la mairie pour recevoir leurs déclarations.

(1) *Bulletin of. du ministère de l'Intérieur*, mars 1910, p. 64 de l'annexe.

(2) Interpellation Pierre Leroy-Beaulieu, séance du 29 nov. 1909, *J. of.* du 30, Ch., p. 2987. Voir plus loin.

« La revision des natures de culture constituant la base même des évaluations, la publicité à donner à cette opération présente une importance considérable sur laquelle il convient d'appeler d'une manière particulière l'attention des maires, toute négligence de leur part dans l'accomplissement de cette partie de leurs obligations pouvant entraîner des conséquences fâcheuses pour ceux de leurs administrés qui, faute d'avoir été avisés en temps utile, se seraient trouvés dans l'impossibilité de collaborer au travail. »

En ce qui concerne la convocation des classificateurs, le délai de huit jours entre l'avertissement qu'on leur envoie et la date d'arrivée du contrôleur paraît suffisant, « mais il est à craindre que les convocations bien qu'adressées en temps voulu, aux maires par les soins des directeurs des contributions directes, ne soient portées, dans certains cas, que tardivement à la connaissance des intéressés. » Pour remédier à ces inconvénients, le sous-secrétaire d'Etat prie ses agents de vouloir bien rappeler aux maires « qu'il leur appartient de donner la plus grande publicité aux travaux de la revision des natures de culture. »

SECTION IX

Circulaire de la Direction générale des contributions directes relative aux opérations de l'évaluation du revenu (23 mars 1910).

Cette circulaire répond aux désirs exprimés à la Chambre lors de la discussion du 29 novembre à propos des renseignements plus complets à fournir aux intéressés quand on leur notifie les résultats du travail. Et elle obéit aux déclarations ministérielles qui disaient : « Ce sont des indications que nous voulons donner. Nous ne voulons pas nous lier par un texte trop étroit, parce qu'un texte trop étroit pourrait obliger l'administration à faire des travaux qui seraient singulièrement dommageables à une prompte exécution de la loi ; parce que, aussi, il ne faudrait pas que, sous prétexte d'obtenir certains renseignements, on apportât une sorte d'obstacle, de difficulté

permanente à la marche normale des opérations... Les indications qui seront fournies par les agents, le seront dans les limites de la loi, dans la limite de ce qui sera possible pour ne pas en retarder l'exécution... Ce que nous ferons, c'est prescrire à tous les agents de l'administration — et ils se conformeront à cette prescription — de mettre le propriétaire qui estime devoir formuler une réclamation, à même de signaler à l'administration les points sur lesquels il est en désaccord avec elle (1) ».

Et la circulaire après avoir fourni quelques précisions pratiques, ajoute : « A cet égard, on ne manquera pas de rappeler aux contribuables que l'évaluation n'a, quant à présent, d'autre caractère que celui d'un simple travail de statistique des valeurs locatives par exploitation et on aura soin d'ajouter que, lorsque le Parlement aura décidé de prendre les résultats du travail en cours comme base de l'impôt sur le revenu des terres, les propriétaires auront la faculté de porter leurs réclamations devant la juridiction contentieuse. »

En vue de faciliter le contrôle, il est décidé qu'une ampliation du tarif des évaluations sera déposée à la mairie de la commune qu'elle concerne pour être communiquée aux intéressés. Les agents devront s'abstenir de déplacer les documents cadastraux pendant le délai de deux mois que la loi de 1907 accorde aux propriétaires pour présenter leurs observations.

La circulaire renouvelle aux agents la recommandation touchant la publicité à donner aux travaux de revision des natures de culture : « MM. les directeurs veilleront à ce que le délai minimum de huit jours prévu par l'art. 7 de l'instruction générale du 31 décembre 1908 ne soit réduit en aucun cas, et à ce qu'il soit au contraire augmenté toutes les fois qu'il sera possible de le faire sans retarder la marche normale de l'évaluation.

Le tarif des allocations aux directeurs pour les couvrir des frais de recherche et des dépenses auxquelles donneront lieu ces travaux permet de mesurer la grande confiance qu'on leur porte.

(1) Ch. dép., débats, *J. of.* du 30 nov. 1909, p. 3005 et suiv.

Enfin cette circulaire prescrit un nouveau modèle de lettre d'avis renfermant une notice explicative. Nous avons jugé bon d'en donner une copie annexe à ce chapitre. Elle montre que si de nombreux propriétaires n'ont pas compris l'opération la faute n'en saurait incomber à l'administration.

SECTION X

Loi des 8-10 avril 1910, art. 2, et circulaire de la Direction générale des contributions directes du 13 avril.

Postérieurement à l'envoi de la circulaire qui vient d'être analysée, la question de la communication des résultats détaillés de l'évaluation aux propriétaires a été agitée à la tribune du Sénat et la Haute Assemblée tout en reconnaissant que les mesures adoptées à cet égard par l'administration lui donnaient satisfaction pour l'avenir a introduit dans la loi des finances une disposition ayant pour objet de donner à ces mesures la conséquence législative et de les rendre applicables dans les communes où les travaux de l'évaluation étaient déjà terminés. Cette disposition est ainsi conçue :

« Art. 2. — Le troisième paragraphe de l'article 3 de la loi des finances du 31 décembre 1907 est supprimé et remplacé par le paragraphe suivant :

« Les résultats des évaluations seront communiqués aux intéressés qui pourront, dans le délai d'un mois, demander communication des feuillets comportant le détail des opérations d'évaluation par exploitation et réclamer copie desdits feuillets. Les intéressés auront un délai de deux mois à dater de la communication des feuillets pour présenter par écrit leurs observations. Dans les communes où il aura été procédé à l'évaluation du revenu net de la propriété non bâtie, antérieurement à la promulgation de la présente loi, les intéressés jouiront d'un nouveau délai de trois mois pour réclamer dans les mêmes conditions communication et copie des feuillets et présenter leurs observations. (1) »

(1) V. Sénat, débats, *J. of.* des 5, 6 et 7 avril 1910.

Nous verrons plus loin la genèse de cette loi et les discussions très intéressantes auxquelles donna lieu « l'impossibilité où se trouvent les propriétaires de vérifier l'exactitude des évaluations ».

La circulaire du 13 avril a pour but, en faisant connaître ce texte aux agents, de les instruire sur la façon dont il conviendra de l'appliquer et notamment de déterminer le point de départ du délai de deux mois. « Il courra, dit la loi, à dater de la communication des résultats détaillés. » Mais elle est muette sur le point de départ du même délai pour les propriétaires qui n'auront pas demandé cette communication. « Dans le silence de la loi il conviendrait de ne faire courir ce délai de deux mois en ce qui les concerne qu'à partir de l'expiration du premier délai d'un mois. En définitive le délai de forclusion pour la présentation des observations ne prendra fin d'une manière générale, que trois mois après la réception par les intéressés des lettres d'avis ».

Enfin cette circulaire modifie la lettre de communication ainsi qu'il apparaît dans l'annexe I (1).

(1) Voir l'annexe n° 1.

TROISIÈME PARTIE

L'Évaluation nouvelle.

L'Évaluation nouvelle.

Afin de montrer l'intérêt qu'il apportait à l'évaluation prescrite et pour n'en pas perdre le contrôle, le Parlement avait, on s'en souvient, ordonné qu'il serait rendu compte « chaque année, par un rapport distribué aux Chambres et publié au *Journal Officiel* des opérations faites et des méthodes d'exécution ».

Ces rapports régulièrement publiés vont nous aider à suivre la marche des travaux, les conditions dans lesquelles ils se sont effectués, leurs résultats et leurs conséquences au point de vue de l'impôt. Toutefois, comme il semble peu intéressant de s'attarder aux opérations de mise en marche qui occupèrent l'année 1908, nous commencerons cette étude au 1er janvier 1910 en nous basant sur les rapports annuels des ministres, celui de M. Georges Cochery concernant l'année 1909 et adressé aux Chambres le 14 avril 1910, ceux de M. Klotz pour les années 1910 et 1911 et adressés respectivement le 24 avril 1911 et le 25 juin 1912. Enfin le rapport général sur l'ensemble des opérations de janvier 1914.

CHAPITRE PREMIER

Marche des travaux.

A ce point de vue, les opérations comportant, pour chaque commune, plusieurs séries très distinctes, il importe de les grouper en catégories. Les statistiques fournies par les rapports annuels en indiquent quatre :

1° Les travaux préparatoires ;
2° Les travaux des percepteurs ;
3° Les travaux des contrôleurs ;
4° Les travaux postérieurs.

SECTION I

TRAVAUX PRÉPARATOIRES DES DIRECTIONS DES CONTRIBUTIONS DIRECTES

(Groupement par feuille de plan. Récapitulation pour chaque propriétaire et pour chaque commune).

Durant l'année 1909, ces travaux, dit le rapport, ont été poussés « très activement ». A la date du 1er janvier 1910 ils étaient entrepris pour 16.407 communes et terminés pour 15.719. Ils embrassaient un total de 54.762.442 parcelles réparties entre 4.773.313 cotes foncières. Ils concernaient 43,39 o/o du nombre total des communes, 35,49 o/o du nombre des cotes foncières et 36,51 o/o du nombre des parcelles.

Au 1er janvier 1911, les Directions avaient terminé leurs travaux dans 25.667 communes, soit 9.948 pour l'an 1910.

Le total des parcelles y comprises était de 98.916.702 réparties entre 8.406.710 cotes foncières. Ces travaux concernaient alors 70,85 o/o du nombre total des parcelles, soit près du double du travail terminé au 1er janvier 1910.

Au 1er janvier 1912, la statistique donnait 98,38 o/o pour les communes, 96,10 o/o pour les cotes foncières, 96,09 o/o pour les parcelles. Les travaux des Directions étaient alors effectués dans 35.651 communes et embrassaient 12.910.590 cotes foncières et 148.935.999 parcelles.

Le total pour le territoire étant de 36.238 communes, 13.435.084 cotes foncières, et 155 millions de parcelles on voit que les travaux préparatoires étaient sur le point de prendre fin à cette date.

SECTION II

TRAVAUX DES PERCEPTEURS

(Rechercher les changements de nature de culture. identification des parcelles, etc., comprises dans les actes de location.

Au 1er janvier 1910 le travail des percepteurs était achevé pour 12.403 communes sur 15.297 dans lesquelles il avait été entrepris. Il avait porté sur 3.419.670 cotes foncières et sur 39.690.150 parcelles. Ce qui donnait une proportion de 34,24 o/o des communes, de 25,43 o/o des cotes foncières et de 26,46 o/o des parcelles cadastrales. Les percepteurs avaient constaté 11.235.995 changements de nature de culture et relevé 4.118.822 parcelles comprises dans les actes de location. La proportion existant entre le nombre des changements de nature de culture constatés et le nombre des parcelles composant les propriétés, ressortait à ce moment à 28,31 o/o.

L'année suivante les percepteurs avaient terminé leurs travaux pour 23.020 communes, soit 63,54 o/o. Le nombre des cotes foncières envisagées passait de 3 millions et demi à 7.096.068, ce qui faisait plus que doubler le pourcentage; de même pour les parcelles y comprises puisque le nombre montait de 39 millions et demi à 84.684.403, soit de 26,46 o/o à 56,46 o/o.

Les changements de natures de culture signalés atteignaient le chiffre de 25.769.000, ce qui donnait 30 p. 100 du nombre de parcelles correspondant, soit 2 o/o de plus qu'en 1910. Le nombre total des parcelles dont les désignations cadastrales avaient alors été relevées sur les extraits d'acte ressortait à 8.642.903. Le rapport faisait remarquer le peu d'écart existant entre le nombre des communes où les travaux des percepteurs étaient terminés et celui des communes où les contrôleurs étaient intervenus ; l'excédent du premier sur le second, disait-il, est en somme assez faible, eu égard à l'effectif des contrôleurs, puisqu'il correspond en moyenne à six communes environ par agent. Et il ajoutait très justement : « Cette légère avance est nécessaire pour permettre aux contrôleurs de ne pas interrompre leurs opérations, soit pendant les périodes au cours desquelles les percepteurs, absorbés par leurs obligations normales, sont empêchés de collaborer à la revision des natures de culture, soit dans le cas où, par suite de circonstances diverses (nomination tardive des classificateurs ou toute autre cause), l'évaluation ne peut avoir lieu dans les communes à la date primitivement fixée ».

Au 1er janvier 1912, les travaux des percepteurs étaient entrepris dans 35.540 communes et achevés dans 33.484, comportant 11.182.372 cotes foncières et 132.521.872 lignes de matrice cadastrale. L'état d'avancement de cette série d'opérations correspondait en définitive aux proportions de 92,40 p. 100 du nombre des communes, 83,25 p. 100 du nombre des cotes foncières ; 85,50 o/o du nombre des parcelles cadastrales. Le nombre des parcelles relevées sur les extraits d'acte de location était de 13.635.098, et le nombre de changements de nature de culture constatés, de 41.868.647. Les opérations de revision de nature de culture étaient complètement terminées dans trois départements.

SECTION III

TRAVAUX DES CONTROLEURS. (EVALUATION PROPREMENT DITE)

A la date du 1er janvier 1910 l'évaluation proprement dite, entreprise dans 7.909 communes était terminée pour 6.754 ayant une superficie totale de 7.310.439 hectares et

renfermant 1.699.914 cotes foncières divisées en 19.452.200 parcelles. Ces chiffres représentaient 18.64 o/o du nombre total des communes, 14.61 o/o de la surface de la France, 12.64 o/o du nombre des cotes foncières et 12.97 o/o du nombre des parcelles. Le rapport faisait remarquer que l'écart existant entre les travaux des percepteurs et ceux des contrôleurs devait être attribué au surcroît de travail donné à ceux-ci par la revision décennale du revenu des propriétés bâties.

En effet le rapport suivant sur les opérations effectuées pendant l'année 1910 accuse un progrès très sensible. Les proportions passent, pour les communes à 46.15 o/o, pour la superficie imposable à 41.36 o/o, pour les cotes foncières à 35.58 o/o, et pour les parcelles à 37.78 o/o. Ce qui faisait qu'en 1910 les contrôleurs avaient fini leurs travaux pour 16.719 communes (soit 9.965 communes dans l'année), comprenant une superficie totale de 206.999.894 hectares (soit 13.389.455 hect. dans l'année), renfermant 4.781.567 cotes foncières, et 56.676.989 parcelles cadastrales.

Et cependant, outre la revision décennale des propriétés bâties sur laquelle le rapport ne manque pas d'attirer l'attention, « les contrôleurs » avaient eu à instruire un nombre considérable de demandes en remise pour pertes motivées soit par les inondations ou autres événements calamiteux, soit par les maladies de la vigne. Néanmoins la rapidité du travail s'accroît encore. Au 1er mai 1911 les opérations des contrôleurs étaient terminées pour 21.654 communes ayant une superficie totale de 27.965.577 hectares et comprenant 80.576.496 parcelles.

En janvier 1912, 28.885 communes étaient achevées, comportant au total une superficie de 38.776.155 hectares, répartis entre 9.366.167 cotes foncières et 111.020.228 parcelles cadastrales. Ils étaient complètement terminés dans le département des Basses-Alpes et sur le point de l'être dans : Vaucluse, Alpes-Maritimes et Landes.

Les proportions ressortaient à : 79.71 o/o du nombre des communes ; 77.47 o/o de la superficie des propriétés imposables ; 69.71 o/o du nombre des cotes foncières ; 71.63 o/o du nombre de parcelles cadastrales.

« Si l'on compare, dit le rapport, ces chiffres avec ceux

qui découlaient des résultats acquis au 1er janvier 1911 pour les années 1908, 1909 et 1910 et qui étaient respectivement de 46.15 o/o, 41.36 o/o, 35.58 o/o et 37.78 o/o, on constate que l'évaluation proprement dite a été poussée l'année dernière à un degré d'activité que l'on avait été loin d'atteindre les années précédentes ».

Il explique ces progrès : les contrôleurs libérés de la revision des propriétés bâties ont pu consacrer tout leur temps à l'évaluation foncière ; l'administration « pour activer encore les opérations et pour hâter autant que possible l'achèvement suivant le désir maintes fois exprimé par le Gouvernement et par les Chambres a détaché dans les circonscriptions les plus chargées et dans celles où les travaux avaient subi quelque retard, les contrôleurs qui avaient terminé dans leur propre division ». Et en note : « L'impulsion imprimée à l'évaluation proprement dite (travaux des contrôleurs) a continué pendant les premiers mois de l'année en cours et cette partie du travail, de beaucoup la plus importante et la plus délicate, se trouve, à l'heure actuelle, sur le point d'être achevée dans toute la France ».

Enfin on fait remarquer que les travaux des contrôleurs se sont coordonnés à ceux des percepteurs, « dans les conditions les plus normales », puisque l'écart de communes terminées n'est que de 4599 à l'avantage des premiers, soit quatre communes en moyenne par division de contrôle. Cette différence n'est-elle pas le minimum indispensable pour assurer sans à coup la continuité des travaux.

SECTION IV

TRAVAUX POSTÉRIEURS A L'ÉVALUATION

(Examen de l'inspecteur, élaboration du tarif, calcul des valeurs locatives, communication aux intéressés, examen des observations, tableaux généraux.)

Le 1er janvier 1910, le tarif des évaluations était élaboré dans 6754 communes ; l'inspecteur avait examiné pour 6393, le directeur l'avait arrêté pour 5170. Les valeurs locatives étaient calculées dans 4073 communes. On avait envoyé les lettres de communication aux propriétaires de

2459 communes. On avait examiné leurs observations dans 442. Enfin les tableaux présentant les résultats généraux de l'évaluation étaient formés pour 381 communes.

Au 1er mars suivant, 7539 communes voyaient leurs valeurs locatives calculées. Ce brusque écart de 3466 est expliqué par le rapport quand il fait remarquer que le calcul des valeurs locatives étant un travail purement matériel, il était effectué très rapidement dès que les expéditionnaires les plus expérimentés de chaque direction pouvaient s'y consacrer.

Au 1er janvier 1911, le tarif était élaboré dans 16.719 communes, soit 9965 pour l'année 1910. Le nombre de communes pour lesquelles le tarif avait été examiné par l'Inspecteur atteignait le chiffre de 15.664. Il était arrêté pour 15.490 communes. Le calcul des valeurs locatives depuis le mois de mars 1910 jusqu'au 1er janvier suivant est effectué pour 6.067 nouvelles communes, ce qui donne un total de 13.606. L'envoi des lettres de communication avait eu lieu pour 11.345 communes et pour plus de moitié de ce chiffre, soit 5.167, on avait examiné les observations des propriétaires, ce qui avait permis de dresser les tableaux généraux sur les résultats pour 5.153 communes.

La différence assez considérable entre ce chiffre représentant le nombre des communes dans lesquelles le travail était complètement terminé et celui des communes où l'évaluation proprement dite est effectuée (16.719) est expliquée par le rapport annuel qui en donne les deux causes : « D'une part, l'examen des observations a subi en cours d'année un ralentissement motivé par l'ouverture des nouveaux délais accordés aux propriétaires (art. 2 de la loi du 8 avril 1910) ; d'autre part, les directions des contributions directes ont eu, à la fin de l'année dernière, du fait du renouvellement des matrices cadastrales des propriétés bâties, un surcroît de travail exceptionnellement important qui, venant à coïncider avec la confection des rôles, n'a pas permis de consacrer autant de temps qu'on l'aurait fait, sans ces circonstances spéciales, aux opérations consécutives à l'évaluation des propriétés non bâties (1) ».

(1) *Rapport of. du Ministère des Finances* du 24 avril 1901, p. 10.

L'année suivante nous voyons l'évaluation élaborée dans 28.885 communes. Soit 12.166 communes dans l'année, soit 2.201 de plus que durant l'année 1910. Le nombre de celles où le travail était terminé passait de 5.153 à 17.654. En ces douze mois les Inspecteurs examinent le tarif de 12.189 communes, au lieu de 9.271 durant 1910, les directeurs l'arrêtent dans 12.237 au lieu de 10.320 pendant l'année 1910. La valeur locative est calculée pour 11.758 communes nouvelles ; l'envoi des lettres de communication pour 12.184 communes, et l'examen des observations des propriétaires pour 12.487.

Voici du reste le tableau de l'état d'avancement des travaux publié au rapport du 25 juin 1912, p. 12.

NATURE DES RENSEIGNEMENTS		NOMBRE DES COMMUNES où les opérations ont été effectuées		
		Antérieurement à 1911	en 1911	TOTAL (Situation au 1er janvier 1912)
1		2	3	4
COMMUNES	pour lesquelles le tarif des évalutions a été élaboré	16.719	12.166	28.885
COMMUNES dont le tarif	a été examiné par l'Inspecteur.	15.664	12.189	27.853
	a été arrêté par le Directeur	15.490	12.237	27.727
COMMUNES pour lesquelles il a été procédé	au calcul des valeurs locatives.	13.606	11.758	25.364
	à l'envoi des lettres de communication des résultats.	11.345	12.184	25.529
	à l'examen des opérations des propriétaires	5.167	12.487	17.654
	à la formation des tableaux présentant les résultats généraux de l'évaluation	5.153	12.501	17.654

Constatant, comme le rapport de 1911, l'écart assez sensible entre le nombre des communes (28.885) où les tarifs

des évaluations ont été élaborés et celui des communes (17.654) pour lesquelles les tableaux présentant les résultats généraux de l'évaluation sont établis, le ministre ajoute : « Cette différence s'explique tant par l'importance et la complexité des vérifications, des calculs et des communications à effectuer après l'achèvement de l'évaluation proprement dite que par la nécessité dans laquelle se trouve l'administration d'attendre, avant d'arrêter les résultats définitifs, l'expiration des délais accordés aux propriétaires pour formuler leurs observations ».

Le rapport sur l'ensemble des opérations (1) donne des chiffres différents. Comme il m'est très difficile de déterminer s'ils ont raison ou tort sur ceux du tableau précité, je les présente sans commentaires. Ce tableau définitif (2) a l'avantage de donner au-dessous de chaque total et en chiffres gras la proportion par rapport à 100 des travaux exécutés comparés à l'ensemble des travaux.

TRAVAUX POSTÉRIEURS

		antérieurement à 1910	en 1910	en 1911	en 1912	en 1913	Ensemble
Nombre de Communes pour lesquelles il a été procédé	dont le tarif a été définitivement arrêté	5.170 **14.27**	10.320 **28.68**	12.237 **33.77**	8.551 **23.48**	»	36.238
	au calcul des valeurs locatives	4.073 **11.24**	9.533 **26.31**	11.758 **32.44**	10.874 **30.01**	»	36.238
	à l'envoi des bulletins	2.459 **6.79**	8.886 **24.52**	12.184 **33.62**	12.709 **35.07**	»	36.238
	à l'examen des observations	442 **1.22**	4.725 **13.04**	12.487 **34.46**	16.539 **45.64**	2.045 **5.64**	36.238 (1)
	à la formation des tableaux présentant les résultats généraux de l'évaluation	381 **1.05**	4.772 **13.17**	12.501 **34.50**	16.175 **44.63**	2.409 **6.65**	36.238

(1) Dans ce nombre sont comprises les 13.052 communes où il n'a pas été présenté d'observation.

(1) Rapport de M. Charles Dumont, ministre des finances, sur l'ensemble des opérations de l'évaluation des propriétés non bâties. *J. off.*, annexe 1, 8, 10, 13 janvier 1914.

(2) Id., p. 10.

CHAPITRE II

Conditions dans lesquelles se sont poursuivies les opérations.

SECTION PREMIERE

CONCOURS DES PROPRIÉTAIRES ET DES CLASSIFICATEURS

Réservant nos appréciations personnelles qui logiquement prendront place au cours de l'étude critique des opérations de réévaluation nous indiquerons seulement dans le présent chapitre les remarques — sans doute sérieuses quoique non dépourvues d'un certain optimisme professionnel adroitement insinué — énoncées par les ministres dans leurs rapports annuels depuis celui du 14 avril 1910.

I. Ce rapport nous dit que le *concours des propriétaires* au travail de revision des natures de culture n'avait pas fait défaut aux percepteurs mais qu'il leur avait été prêté « dans des proportions très inégales. Sans rencontrer de mauvais vouloir réel les percepteurs se sont heurtés à l'apathie et à l'indifférence des populations de certaines régions et ils ont dû, en général, réagir contre l'appréhension inspirée aux contribuables par un travail dont ils ne saisissent pas toujours la portée (1) ».

(1) Rapport off. sur les opérations effectuées pendant l'année 1909, conf. *Bulletin des contributions directes*, 1910, n° 11, pages 448, 449.

Leur collaboration, notait-il bientôt, est devenue de plus en plus active et empressée « au fur et à mesure qu'ils ont compris l'intérêt qu'ils avaient à participer aux opérations et qu'ils se sont rendus compte de l'importance des dégrèvements qui seront la conséquence de la réforme ».

Il espérait que les mesures de publicité récemment ordonnées (circulaires des 8-21-23 mars) ainsi que la notice explicative jointe désormais aux lettres de communication produiraient un effet salutaire et il ajoutait au surplus : « L'abstention d'un certain nombre de propriétaires n'a nullement entravé la marche des opérations. Les percepteurs ont trouvé dans toutes les communes des contribuables de bonne volonté, connaissant bien le territoire, qui ont pu suppléer à l'absence des intéressés ».

Le rapport sur les opérations d'évaluation de l'année 1910 disait seulement que le concours des propriétaires, comme du reste celui des classificateurs étaient restés sensiblement les mêmes.

La même remarque est faite en 1912, le rapport ajoute : « Si le concours des propriétaires n'a pas toujours été aussi empressé que l'eût désiré l'administration, celui des représentants des municipalités a été d'une manière générale actif et éclairé ».

Le rapport définitif conclut en ces termes : « Malgré tout, la collaboration des propriétaires est restée assez limitée et les efforts tentés pour obtenir d'eux un concours plus efficace, notamment la grande publicité donnée aux travaux des percepteurs et l'emploi de lettres de convocation individuelles pour aviser les intéressés de l'exécution de ces travaux, n'ont pu, dans bien des régions, vaincre l'indifférence de la masse des propriétaires (1) ».

II. *Sur le concours des classificateurs* le rapport de 1910 est enthousiaste. « Si le concours des propriétaires aux travaux des percepteurs n'a pas toujours donné les résultats qu'on en espérait, par contre, le concours des classificateurs aux travaux des contrôleurs a été, dans l'ensemble, tout à fait empressé et dévoué. Familiarisés depuis longtemps avec la lecture des plans cadastraux, les classi-

(1) Rapport définitif, *J. of.*, annexe 1er janv. 1914, p. 11.

ficateurs, bien renseignés par les contrôleurs, ont très vite compris le mécanisme des opérations et ils ont prêté à l'administration une collaboration précieuse et d'autant plus utile qu'elle a été le plus souvent empreinte d'une sincérité et d'une impartialité indéniables. Les rapports des agents sont unanimes à constater que partout les classificateurs ont fait preuve d'assiduité malgré les nécessités de leurs occupations journalières, qu'ils ont suivi les opérations avec beaucoup d'intérêt et qu'ils ont discuté les évaluations avec une grande compétence... »

A la suite de ce généreux enthousiasme se trouvent les restrictions suivantes dont la saveur n'est pas à dédaigner: « A la vérité, quelques commissions locales ont témoigné à l'égard des opérations une certaine méfiance inspirée par diverses publications hostiles à la réforme en préparation, mais cette méfiance n'a pas tardé à disparaître à la suite des explications qui ont été fournies aux dites commissions. Les contrôleurs ont eu en outre à réagir contre une tendance assez commune des classificateurs à atténuer les valeurs locatives. Ils sont parvenus à les convaincre dans la plupart des cas, et à les ramener à une plus exacte appréciation des faits ainsi qu'on le verra plus loin (1) ».

Les rapports postérieurs n'ajoutent et ne retranchent rien à ces dires.

SECTION II

TARIF DES ÉVALUATIONS

I

La formation du tarif des évaluations, partie la plus délicate des opérations s'est faite en principe, nous disent les rapports, conformément aux instructions de la circulaire générale du 31 décembre 1908, à l'aide des données fournies par les actes de location conclus dans des conditions normales.

(1) Rapport id., C. *Bulletin des Contributions directes*, 1910, n° 11, p. 449.

Le rapport du 14 avril 1910, ne nous cache pas que ce travail n'ait été exempt de toute difficulté. Cependant, dans la plupart des communes, les agents de l'administration ont pu, grâce aux actes de location qu'ils avaient en leur possession, amener les classificateurs à attribuer aux diverses natures de culture des évaluations très rapprochées de la vérité. Par contre, est-il dit, il en existe un certain nombre pour lesquelles la comparaison des valeurs locatives accusées par les baux avec les valeurs locatives correspondantes résultant des évaluations des classificateurs « a fait apparaître des différences inadmissibles ». Que s'est-il passé alors ? — « Les tarifs de ces communes ont dû être remaniés pour être mis en harmonie avec ceux des autres localités. Ces remaniements — qui ont eu pour effet soit de rehausser, soit de diminuer les évaluations afin de les rendre proportionnelles — n'ont été opérés toutefois qu'avec beaucoup de circonspection et après une étude approfondie effectuée par les inspecteurs et par les directeurs des contributions directes. Ils n'ont porté le plus souvent que sur certaines natures de culture et n'ont affecté l'ensemble des tarifs que dans quelques cas tout à fait exceptionnels. Les chefs de service ont d'ailleurs provoqué les observations des maires sur les modifications proposées, qui ont été reconnues justifiées par ces magistrats pour un assez grand nombre de communes (1) ».

On y observe enfin « que les décisions prises par les agents de l'administration sur les tarifs des évaluations ne présentent pas un caractère définitif ». On y rappelle que les évaluations n'ont pour le moment « que la valeur de données statistiques (2) » et que lorsqu'elles seront utilisées comme base de l'impôt les propriétaires auront le droit absolu de les contester par devant les tribunaux administratifs.

Au 1er janvier 1910, on avait pu déterminer les valeurs locatives dans 36 départements à l'aide du premier mode

(1) Rapport du 14 avril 1910. C. *Bulletin des Cont. dir.*, novembre 1910, p. 451.

(2) Cela est à retenir. Nous verrons en effet que cette idée a été pour une large part dans l'indifférence des propriétaires aux travaux de l'administration.

d'appréciation — données fournies par les actes de location — les 36 départements sont les suivants :

Aisne.	Indre-et-Loir	Nord.
Allier.	Loir-et-Cher.	Oise.
Ardèche.	Loire-Inférieure.	Orne.
Ardennes.	Loiret.	Pas-de-Calais.
Aube.	Lozère.	Puy-de-Dôme.
Calvados.	Maine-et-Loire.	Rhône.
Côtes-du-Nord.	Manche.	Sarthe.
Eure.	Marne.	Seine.
Eure-et-Loir.	Haute-Marne.	Seine-Inférieure.
Finistère.	Mayenne.	Somme.
Ile-et-Vilaine.	Meurthe-et-Moselle.	Vendée.
Indre.	Morbihan.	Haute-Vienne.

Le rapport fait remarquer que pour l'opération de ce premier mode les contrôleurs et les classificateurs ont recherché d'abord « les actes accusant des prix de location correspondant exactement à la situation présente, c'est-à-dire les actes dont les prix auraient pu être maintenus sans modification au cas de renouvellement des contrats. Ils ne se sont attachés d'autre part à ne prendre comme base des tarifs que les locations concernant les exploitations de moyenne importance, afin d'éviter le reproche d'exagération qu'aurait motivé l'emploi, pour cet usage, des baux de petite tenure ».

Le rapport sur les opérations de l'année 1910 mentionne trente-cinq départements évalués ainsi. Ce sont les mêmes que dessus, moins l'Aude.

En 1912, il n'y en a plus que vingt-huit. Ce sont :

Aisne.	Loire-Inférieure.	Pas-de-Calais.
Allier.	Loiret.	Rhône.
Ardennes.	Maine-et-Loire.	Sarthe.
Calvados.	Manche.	Seine.
Côtes-du-Nord.	Haute-Marne.	Seine-Inférieure.
Eure-et-Loir.	Mayenne.	Seine-et-Oise.
Ile-et-Vilaine.	Morbihan.	Somme.
Indre.	Oise.	Vendée.
Indre-et-Loir.	Orne.	Haute-Vienne.
Loir-et-Cher.		

Comme on le voit, l'Ardèche, l'Eure, le Finistère, la Lozère, la Marne, le Nord et le Puy-de-Dôme sont éliminés.

Enfin le rapport définitif n'en contient plus que vingt-deux. L'Allier, l'Ille-et-Vilaine, l'Indre-et-Loire, la Loire-Inférieure, le Morbihan, le Rhône, la Sarthe disparaissent. Le département de Seine-et-Marne s'ajoute à la liste.

Dans les autres départements, disent les rapports, où, pour certaines communes toutes les natures de culture n'étaient pas représentées dans les actes de location il a fallu recourir, selon les cas, à des procédés différents.

Les tarifs concernant les propriétés non bâties ont été établis tantôt par comparaison avec les tarifs adoptés dans les communes voisines, tantôt avec les estimations attribuées, dans la commune même, à d'autres propriétés dont la valeur locative avait pu être déterminée d'une manière certaine, tantôt en tenant compte de la valeur vénale déduite des actes translatifs ou déterminée par les classificateurs, tantôt enfin par voie d'appréciation directe, d'après le revenu net des propriétés et abstraction faite de la part de ce revenu correspondant aux bénéfices agricoles (1).

Au 1er janvier 1910, sur les 6.754 communes où le tarif des évaluations était obtenu il y en avait 5.477 évaluées avec les actes de location, soit 81.10 o/o. L'année suivante sur 16.719 communes évaluées, 13.484 l'étaient à l'aide du premier mode, soit 80.65 o/o. En 1912, on en trouvait 23.172 pour un total de 28.885, soit 80.22 o/o. Le rapport faisait alors remarquer que comme ces chiffres s'appliquaient au 80 o/o du nombre total des communes on était

(1) Il ne faudrait pas, selon nous, accepter à la lettre ces précises distinctions qui sans être cependant arbitraires, ne rendent peut-être pas très exactement la manière dont les choses se sont passées. On pourrait dire qu'en réalité lorsque le contrôleur ne possédait d'autre élément d'appréciation que ses connaissances personnelles et les chiffres connus des communes voisines, ou de propriétés semblables, il questionnait les classificateurs qui mieux au courant de la situation des propriétés et des locations estimaient la valeur vénale et la valeur locative des parcelles (ou des exploitations). Le contrôleur pouvait alors, se servant des différents modes de comparaison indiqués ci-dessus, et de ses idées personnelles, utilement discuter les chiffres. Ainsi dans la plupart des cas cette discussion qui présidait à l'établissement du tarif utilisait *à la fois*, si possible, tous les procédés que le rapport semble donner comme successifs.

quaient au 80 o/o du nombre total des communes on était autorisé à les considérer comme à peu près définitifs. En effet le rapport sur l'ensemble des opérations donne les chiffres suivants : communes pour lesquelles le tarif élaboré par les classificateurs a été adopté sans modifications: 32.412, soit 89.44. Communes où le tarif a été remanié sur la proposition du contrôleur : 2.078, 5.74 o/o, sur la proposition de l'inspecteur : 1.748, 4.82 o/o (1).

II

Les tarifs ont été d'une manière générale fixés d'un commun accord par les contrôleurs et les classificateurs. Le rapport du 24 avril 1911 ajoute à ce propos : « L'élaboration de ces tarifs s'est trouvée d'ailleurs facilitée au fur et à mesure de l'avancement des travaux par le fait que les tarifs déjà adoptés dans des territoires circonvoisins ont fourni aux contrôleurs des éléments précieux de comparaison à proposer aux commissions locales. Cependant, dans quelques communes — en très petit nombre, il est vrai — les classificateurs ont refusé d'adopter des évaluations en rapport avec la valeur réelle des immeubles, et cela, parfois, malgré les indications nettement concluantes des actes de location ou des actes translatifs de propriété. Devant cette situation les agents ont dû proposer les remaniements de tarif nécessaires tant pour mettre les estimations en harmonie avec les données résultant des actes que pour assurer la proportionnalité des tarifs de commune à commune et maintenir ainsi l'égalité de traitement entre les contribuables. Les modifications apportées aux tarifs, à la suite de ces propositions n'ont été faites qu'avec la plus grande prudence... Dans les cas particulièrement délicats, elles n'ont été opérées qu'après vérification sur place par l'inspecteur. Elles n'affectent d'ailleurs, en général, qu'une partie seulement des natures de culture et, souvent même, que quelques classes (2) ».

Voici, du reste, les statistiques :

Au 1er janvier 1910 sur 6.393 communes dont les tarifs

(1) Rapport définitif, opt. cit. p. 12.

(2) Rapport officiel. C. *Bulletin des Contributions directes*, 1911, n° 10, p. 476.

avaient été examinés par les inspecteurs, 5.921, soit 92.62 o/o correspondaient à la valeur locative réelle et étaient définitivement adoptés sans modifications. Pour 217 soit 3.39 o/o le tarif avait été remanié sur la proposition du contrôleur, et 255 sur la proposition de l'inspecteur.

Au 1er janvier 1911 sur 15.664 communes évaluées 14.357 soit 91.66 o/o voyaient leur tarif adopté sans modification; dans 795 communes, soit 5.07 o/o le tarif était modifié sur la proposition du contrôleur ; et pour 512, soit 3.27 o/o sur la proposition de l'inspecteur.

Au 1er janvier 1912 les proportions étaient les mêmes : 91.79 o/o des communes évaluées avaient leur tarif admis sans modification, soit 25.563 pour un total de 27.853. Le nombre de celles où le tarif avait dû être retouché après demande du contrôleur était de 1.438 soit 5.16 o/o et de 850, soit 3.05 o/o le nombre de celles où le tarif avait été retouché sur la proposition de l'inspecteur.

Le rapport du 14 avril 1910 parlant de ces chiffres, faisait remarquer qu'ils permettaient de se rendre compte que le nombre de communes où les évaluations de classificateurs ne correspondaient pas à la réalité des faits était relativement très peu important. Et il citait 21 départements où les tarifs ainsi obtenus n'avaient nécessité aucune modification. C'étaient : l'Allier, l'Aube, l'Aveyron, les Bouches-du-Rhône, la Corrèze, la Côte-d'Or, les Côtes-du-Nord, l'Eure-et-Loir, le Jura, le Lot, le Lot-et-Garonne, le Morbihan, la Nièvre, les Basses-Pyrénées, les Pyrénées-Orientales, la Seine, la Seine-Inférieure, le Tarn-et-Garonne, la Vendée, la Vienne et l'Yonne. Les rapports suivants nous fournissent à ce sujet aucun renseignement.

SECTION III

UTILISATION DES ACTES DE LOCATION

I

Comme les baux et les déclarations de location verbale constituent la base même de l'évaluation les ministres ont recherché de quelle manière on avait pu les employer.

Au mois de janvier 1910 pour les 6.754 communes où l'évaluation était terminée, l'enregistrement avait relevé 422.798 extraits de baux et de déclarations de location verbale. Mais, ajoute le rapport, ces extraits n'étaient pas tous susceptibles d'être utilisés. « Beaucoup d'entre eux formaient double emploi, les baux ou les déclarations auxquels ils s'appliquaient n'étant que la reproduction avec ou sans modification de déclarations ou de baux précédents ; certains concernaient des propriétés mixtes à l'égard desquelles, en raison de l'importance des constructions, il n'était pas possible de dégager avec certitude la partie du prix de fermage afférente aux propriétés bâties ; d'autres présentaient un caractère anormal, soit à cause des clauses spéciales qui y étaient insérées, soit par suite de diverses circonstances de fait ; d'autres enfin s'appliquaient à des immeubles dont la partie la plus importante est située sur le territoire de communes autres que celles où opéraient les agents (1) ».

Indépendamment de ces extraits on avait utilisé 36.759 actes translatifs de propriétés.

En définitive le nombre d'actes ventilés à cette date s'élevait à 266.044, englobant une superficie totale de 1.561.923 hectares, soit 21 o/o de la surface totale des communes qu'ils concernaient.

« Si l'on examine séparément, dit le rapport (2), les résultats des divers départements, on voit que le rapport de la superficie comprise dans les actes ventilés à la superficie des communes qu'ils concernent ressort :

A 10 °/₀ et au-dessous pour 20 départements et qu'il varie :						
de 11 °/₀ à 20 °/₀ dans				.....	28	départements
21	—	30	—	.....	15	—
31	—	40	—	.....	12	—
41	—	50	—	.....	10	—

Il atteint enfin 58 °/₀ dans la Seine-Inférieure et 64 °/₀ en Ille-et-Vilaine.

Après ces deux circonscriptions administratives, les départements où la proportion est la plus forte sont ceux

(1) Rapport officiel. C. *Bulletin des cont. dir.* 1910, n° 11., p. 435.
(2) Ibid.

des Deux-Sèvres (49 o/o), du Calvados (48 o/o), de la Manche (46 o/o), de la Mayenne (46 o/o), de la Vendée (45 o/o), du Pas-de-Calais (44 o/o), du Nord (42 o/o), de la Sarthe (42 o/o) de Maine-et-Loire (42 o/o), du Finistère (41 o/o), des Côtes-du-Nord (40 o/o), etc. Les départements où la proportion ressort aux taux les moins élevés sont naturellement ceux des régions où le régime de l'exploitation directe est le plus généralement usité. »

« Il ne paraît pas inutile de faire remarquer que si l'administration cherche à baser son travail sur le plus grand nombre d'actes de location possible, elle ne fait usage de ces actes qu'après une étude et un examen attentifs des conditions dans lesquelles ils ont été consentis et qu'après avoir déduit des prix qui y sont stipulés la valeur locative de tous les éléments autres que les propriétés non bâties et notamment celle des constructions de toute nature et des bâtiments ruraux (1) ».

L'année suivante, pour 16.719 communes terminées, le nombre des extraits de baux, de déclarations de location verbale et d'adjudication de bois utilisées s'est élevé à 641.635 et à 89.626 actes translatifs de propriété. Tous ces actes représentaient 4.598.068 hectares, soit 6 hectares en moyenne par acte ventilé, soit 22.21 o/o de la superficie totale des communes correspondantes, soit 17.38 o/o du chiffre total des propriétés évaluées.

Ces nombres demeuraient assez variables suivant les départements. Le rapport de la superficie contenue en les actes ventilés et la superficie des communes ressortait alors à :

10 °/₀ et au dessous pour 20 départements. Il oscillait :

de 11 °/₀	à	20 °/₀	dans.....	27	départements
21	—	30	—	12	—
31	—	40	—	13	—
41	—	50	—	13	—

Il atteignait 59 °/₀ dans la Seine-Inférieure et 65 °/₀ en Ille-et-Vilaine.

Le tableau annexe présentant pour les 5.153 communes à l'égard desquelles les résultats généraux du travail étaient

(1) Ibid.

arrêtés au 1er janvier 1911, la comparaison entre la valeur locative résultant uniquement de l'application des tarifs aux données du classement ne faisait apparaître que des différences peu sensibles. Cela, disait le rapport, « confirme pleinement l'exactitude des évaluations et démontre en même temps la modération avec laquelle elles ont été établies (1) ».

II

Au 1er janvier 1912 dans les 28.885 communes évaluées le nombre total des contrats de location et des actes translatifs de propriétés utilisées était de 1.447.227 se décomposant de la manière suivante :

1.294.714 actes de location.
152.513 actes translatifs de propriété.

Ils concernaient 8.840.351 hectares représentant 22.80 o/o de la superficie imposable des communes correspondantes au lieu de 21 o/o au 1er janvier 1910 et de 22.21 o/o au 1er janvier 1911.

« Il est à peine besoin d'insister, ajoute le rapport (2), sur les garanties d'exactitude que présente un travail reposant sur les bases dont la solidité s'affirme de plus en plus ».

De même qu'il est dit aux rapports antérieurs on remarque que le nombre des actes utilisés varie suivant le mode d'exploitation utilisé dans chaque région.

Les résultats d'ensemble n'apportent aucune modification sensible à ces chiffres (3).

La proportion existant entre la contenance comprise dans les actes et la superficie totale des communes où sont situées les propriétés qu'ils concernent varie :

De 00.00 o/o à 10.01 o/o dans 17 départements : Haute-Pyrénées 3.14 o/o, Tarn-et-Garonne 3.29 o/o, Landes 3.43 o/o, Lot-et-Garonne 3.76 o/o, Lot 4.46 o/o, Gironde 5.27 o/o, Territoire de Belfort 5.60 o/o, Ariège 5.69 o/o, Basses-Pyrénées 5.81 o/o, Aude 6.63 o/o, Dordogne 6.82 o/o,

(1) Ibid., p. 478.
(2) Rapport officiel du 25 juin 1912, p. 16.
(3) Rapport définitif, opt. cit., p. 12. Tableau annexe, n° 6, p. 57.

Hérault 7.38 o/o, Gers 7.95 o/o, Charente 8.32 o/o, Drôme 8.77 o/o, Vosges 8.80 o/o, Corse 8.82 o/o.

De 10.01 o/o à 20 o/o dans 30 départements : Haute-Garonne, Tarn 10.05 o/o, Puy-de-Dôme 10.79 o/o, Alpes-Maritimes 11.05 o/o, Ardèche 11.75 o/o, Meuse 11.87 o/o, Pyrénées-Orientales 11.91 o/o, Aube 11.95 o/o, Creuse 12 o/o, Haute-Vienne 12.54 o/o, Haute-Loire 13.11 o/o, Savoie 13.30 o/o, Gard 13.33 o/o, Haute-Saône 13.53 o/o, Var 14.04 o/o, Charente-Inférieure 14.52 o/o, Basses-Alpes 14.56 o/o, Marne 15.07 o/o, Haute-Savoie 15.17 o/o, Jura 15.92 o/o, Hautes-Alpes 16.09 o/o, Yonne 16.68 o/o, Seine 16.69 o/o, Doubs 16.72 o/o, Aveyron 16.84 o/o, Vienne 17.17 o/o, Isère 17.75 o/o, Indre-et-Loire 18.85 o/o, Cantal 19.25 o/o, Ardennes 19.85 o/o.

De 20.01 o/o à 30 o/o dans 17 départements : Meurthe-et-Moselle 20.11 o/o, Corrèze 20.42 o/o, Vaucluse 21.05 o/o, Rhône 21.44 o/o, Ain 22.14 o/o, Indre 23.08 o/o, Côte-d'Or, 23.90 o/o, Lozère 24.27 o/o, Loire 24.56 o/o, Haute-Marne 24.71 o/o, Bouches-du-Rhône 25.04 o/o, Loire-Inférieure 26.41 o/o, Seine-et-Oise 28.04 o/o, Loir-et-Cher 28.16 o/o, Cher 28.79 o/o, Nièvre 29.20, Oise 29.35.

De 30.01 o/o à 40 o/o dans 5 départements : Seine-et-Marne 31.65 o/o, Eure 32.25 o/o, Loiret 34.37 o/o, Allier 36.84 o/o, Morbihan 38.25 o/o.

De 40.01 o/o à 50 o/o dans 13 départements : Eure-et-Loir 40.06 o/o, Aisne 40.27 o/o, Somme 40.34 o/o, Orne 41.88 o/o, Vendée 42.01 o/o, Saône-et-Loire 42.65 o/o, Finistère 42.68 o/o, Maine-et-Loire, 42.91 o/o, Nord 43.39 o/o, Pas-de-Calais 43.91 o/o, Manche 44.82 o/o, Deux-Sèvres 45.38 o/o, Sarthe 45.71 o/o.

Enfin il atteint 50.29 o/o dans la Mayenne, 51.59 o/o dans le Calvados, 52.23 o/o dans les Côtes-du-Nord, 56.57 o/o dans l'Ille-et-Vilaine et 57.94 o/o dans la Seine-Inférieure.

On voit ainsi que les baux et locations verbales sont loin, cela va sans dire, d'être répartis également entre les diverses régions. Très nombreux dans la partie nord et nord-ouest de la France ils se trouvent en petits nombres dans le Midi, notamment dans les pays viticoles où dominent le métayage et l'exploitation directe des biens fonds par les propriétaires.

Disons pour terminer que le rapport moyen dans la France entière est de 22.85 o/o.

III

Du tableau annexe n° 7 il ressort que l'application du tarif aux données du classement de toutes les propriétés qu'elles soient louées ou non fait apparaître pour l'ensemble du territoire une valeur locative de 2.084.631.537 fr. alors que, si l'on évalue les propriétés louées en appliquant le prix des baux, les propriétés non louées conservant l'estimation obtenue par le procédé ci-dessus visé, la valeur locative totale s'élève à ..... 2.096.515.449 fr. Ce qui donne en faveur de l'évaluation à l'aide des tarifs une différence en moins de ..... 11.883.912 fr. soit de 0,57 o/o.

Le rapport précédent arrivait à la proportion de 0.49 ; il ajoutait : « Tout en étant légèrement supérieure à celle de 0.36 o/o mentionnée auparavant (année 1911) la proportion est donc restée très faible, négligeable même, pourrait-on dire. C'est là une preuve irréfutable tant de la sincérité que de la modération des évaluations (1) ».

Et le rapport définitif de conclure : La faiblesse de cet écart est d'autant plus significative que les propriétés évaluées d'après les baux, sont loin de représenter une quantité négligeable, puisqu'elles atteignent, comme on l'a dit plus haut, 22,85 o/o de la superficie des terres en culture. On voit ainsi que, dans l'ensemble, les évaluations obtenues par l'application des tarifs concordent très sensiblement avec les valeurs locatives résultant des actes ventilés.

Si l'on considère isolément chaque département, on constate que, d'une manière générale, la valeur locative déterminée en tenant compte des actes de location, s'y trouve, comme pour la France entière, supérieure à celle résultant uniquement de l'application des tarifs. Cependant le fait inverse se produit dans sept départements,

(1) Rapport du 25 juin 1912, p. 16.

ceux de l'Ain, des Bouches-du-Rhône, de la Charente-Inférieure, de la Côte-d'Or, du Doubs, de l'Indre et de la Seine-Inférieure. Cette situation provient de la hausse manifeste que subit actuellement le cours des loyers dans tout ou partie des départements dont il s'agit ; en effet, par suite de cette hausse, dont on a nécessairement fait état dans la formation des tarifs, les prix accusés par ceux des actes de location qui remontent à plusieurs années ne sont plus en harmonie avec la valeur locative réelle actuelle des propriétés.

SECTION IV

SURVEILLANCE ET VÉRIFICATION DES TRAVAUX

On ne peut faire à ce propos aucune remarque digne d'être consignée. Voici seulement d'après les chiffres fournis par les rapports quelques éléments susceptibles de faire apprécier le travail des inspecteurs.

NATURE DES RENSEIGNEMENTS	COMMUNES DANS LESQUELLES l'Inspecteur est intervenu	COMMUNES DANS LESQUELLES le travail était effectué	Proportion p^{r} °/$_{o}$
ANNÉE 1909			
Vérification du travail des percepteurs	1383	12403	11.15
Travail des contrôleurs { Assistance 471 / Vérification 440 }	911	6754	13.49
ANNÉE 1910			
Vérification du travail des percepteurs	2732	21035	12.98
Travail des contrôleurs { Assistance 647 / Vérification 974 }	1621	16719	9.70
ANNÉE 1911			
Vérification du travail des percepteurs	4107	33484	12.27
Travail des contrôleurs { Assistance 831 / Vérification 1531 }	2362	28885	8.18
ANNÉE 1912			
Vérification du travail des percepteurs	5767	36238	16
Travail des contrôleurs.....	2059	36238	6

Enfin des protestations formulées contre les résultats de l'évaluation, soit par des commissions de classificateurs, soit par des municipalités, ont entraîné des vérifications spéciales des inspecteurs dans 169 communes.

CHAPITRE III

Communications des résultats aux propriétaires. Leurs observations.

§ 1

Le rapport du 14 avril 1910 disait qu'on avait, jusqu'au 1er janvier de cette année, communiqué les résultats de l'évaluation pour 2459 communes et que les observations des intéressés « basées pour la plupart sur le fait que les valeurs locatives sont plus élevées que les anciens revenus cadastraux » avaient été examinées dans 442 communes. Il rappelait alors qu'aucune comparaison utile ne pouvait être faite entre ces deux éléments dont les conditions de détermination ont été absolument différentes. Les évaluations cadastrales n'ont en effet aucune corrélation avec le produit réel des propriétés. Il énonçait l'erreur de nombreux propriétaires qui avaient confondu ces deux choses distinctes et calculé l'impôt futur en appliquant aux valeurs locatives résultant de l'évaluation en cours le centime le franc de la contribution foncière actuelle, ce qui donnait des majorations excessives. « Cette erreur regrettable, qui pouvait semer le trouble et l'inquiétude dans l'esprit des populations rurales, devait être relevée (1) ». Aussi a-t-on pris le parti de renseigner exactement tous les contribua-

(1) Rapport officiel du 14 avril 1910. C. *Bulletin des Contributions directes*, 1910, n° 11, p. 455.

bles (que ne l'avait-on fait plus tôt !) sur l'objet et sur la portée de l'évaluation et de leur indiquer le moyen pratique de se rendre compte des répercussions qu'elle aura sur le montant de l'impôt.

Et le rapport citait la notice explicative jointe désormais aux lettres de communication et que nous avons reproduite (1).

Puis après avoir formulé l'espoir de rassurer ainsi les propriétaires et de couper court, disait-il « aux obstructions tentées par les adversaires de la réforme » et indiquant les réclamations portées à la Chambre sur l'insuffisance des détails fournis par la lettre de communication, le rapport reprenait les déclarations ministérielles en disant : « Cette opinion ne peut s'appuyer que sur une appréciation inexacte de l'objet de la loi du 31 décembre 1907 qui prescrit de procéder à une évaluation générale de la valeur locative des propriétés non bâties par exploitations distinctes et de communiquer les résultats du travail, c'est-à-dire les résultats par exploitations aux intéressés.

« Ceux-ci n'ont dès lors qu'à se préoccuper de savoir si les résultats qui leur sont notifiés pour chacune de leurs exploitations, considérée dans son ensemble, correspondent à la valeur locative réelle de ces exploitations. Leur rôle se borne donc, en définitive, à rapprocher la valeur locative attribuée aux propriétés louées du montant des redevances payées par les fermiers et à rechercher si la valeur locative attribuée aux immeubles qu'ils exploitent personnellement correspond ou non au loyer qu'ils en pourraient tirer en cas de location normale. Il leur suffit, à cet effet, soit de procéder à une estimation d'ensemble de leurs propriétés, soit d'en déterminer la valeur locative par une évaluation analytique.»

Enfin rappelant que la loi du 8 avril 1910 avait ordonné de fournir des indications détaillées aux propriétaires qui en feraient la demande tant pour les évaluations futures que pour celles déjà accomplies, il se flattait de voir, sur ce point, les difficultés aplanies.

A part les réclamations dont nous avons donné les chif-

(1) Voir annexe 1.

fres il en avait été formulé, au 1er janvier 1910, 4.559 autres touchant la détermination des valeurs locatives. Sur 442 communes comprenant 483.500 hectares, 103.217 lettres de communications avaient été envoyées concernant 108.233 propriétés. L'évaluation primitive s'élevait à 18.071.891 francs ; en définitive elle arrivait à 17.907.384, ce qui donne une différence de 164.507 francs, soit 0.9 o/o.

Par rapport à l'ensemble des communes en cause les observations ci-dessus concernaient 3.99 o/o du nombre des propriétés, 11.81 o/o de leur superficie et 12.91 o/o de leur valeur locative. Ces observations ont été reconnues fondées pour 1.16 o/o du nombre des propriétés, 3.09 o/o de la superficie et 3.42 o/o de la valeur locative, proportions qui représentent respectivement 29.07 o/o, 26.19 o/o et 33.32 o/o des indications correspondantes relatives à l'ensemble des observations formulées.

En définitive les valeurs locatives contestées représentaient, à cette date, environ le dixième des valeurs locatives totales, mais les 2/3 des observations formulées, dit le rapport, n'étaient pas justifiées. « Cette constatation, comme d'ailleurs le taux infime (0.9 o/o) des réductions recoonues nécessaires, démontre que l'administration procède aux évaluations avec beaucoup de modération (1) ».

Indépendemment de ces observations, il en avait été présenté 704 motivées par des considérations diverses. 122 d'entre elles avaient trait à la décomposition des propriétés par exploitation, 423 étaient relatives à des erreurs d'attribution de propriétés existant dans les matrices cadastrales, et 159 portaient déclarations de parcelles récemment plantées en bois, en vignes, etc., et par suite momentanément improductives.

(1) Rapport officiel du 14 avril 1910. C. *Bulletin des Contributions directes*, 1910, n° 11, p. 457 et suiv.

§ II

Au 1er janvier 1911 (1) la communication des résultats avait eu lieu dans 11.345 communes et l'examen des observations dans 4.255 d'entre elles. Aucune observation n'avait été formulée dans 912 communes. Et dans ce total de 5.167 communes, sur un total de 1.222.547 propriétaires, le nombre des propriétés dont l'estimation avait été contestée ne passait pas 31.940.

Les observations reconnues fondées atteignaient alors le chiffre de 7.035 entraînant, dans le montant des valeurs locatives, qui était primitivement de 207.364.425 francs une réduction de 742.281 francs, soit une diminution de 0.36 o/o.

Les observations produites s'appliquaient à 2.61 o/o du nombre des propriétés, à 8.94 o/o de la contenance des communes envisagées et à 10.31 o/o de leur valeur locative. Quant aux observations reconnues fondées les proportions s'abaissaient respectivement à 0.57 o/o, 1.99 o/o, 1.98 o/o. On constatait d'autre part, que les propriétés concernées par les observations admises en totalité ou en partie représentaient 22.03 o/o de l'ensemble des propriétés ayant fait l'objet d'observations, 22.24 o/o de leur contenance, et 22.59 o/o de leur valeur locative.

Le rapport expliquait, en note, la faiblesse de ces proportions en regard de celles indiquées au rapport précédent: « il faut dire aussi que, lors de l'établissement du précédent rapport, le nombre des communes où les observations avaient été examinées n'était encore que de 442. Les résultats fournis reposaient donc sur une base assez étroite et l'on s'explique que ces résultats se soient trouvés modifiés par la suite (2) ».

Il ajoutait : « Il ressort de ces constatations que les observations formulées sont relativement très peu nom-

(1) On était alors sous le coup de la loi du 8 avril 1910 autorisant les propriétaires à demander le détail par parcelles dans le délai d'un mois à partir de la communication du résultat par exploitation.

(2) Rapport officiel du 24 avril 1911. C. *Bulletin des Contributions directes*, 1911, n° 10, p. 480.

breuses et que les réductions de valeur locative n'atteignent qu'un taux infime. D'ailleurs, parmi les observations produites, il n'en est guère plus de un cinquième qui aient été admises par les classificateurs. Et encore convient-il d'ajouter que, pour les propriétés mêmes dont l'évaluation a été modifiée, la réduction de valeur locative opérée à la suite de ces observations ne représente que 18 o/o seulement de l'estimation définitivement attribuée à ces immeubles ».

« Ces chiffres démontrent, mieux que ne pourrait le faire tout commentaire, la modération des évaluations adoptées ».

Passant aux observations qui ne contestaient pas les valeurs locatives, le rapport disait qu'elles étaient au nombre de 5.957, et que, parmi elles, 1.046 intéressaient la décomposition des propriétés par exploitations, 3.585 résultaient des erreurs d'attribution de propriété existant dans les matrices cadastrales, 1.326 constituaient de simples déclarations de plantations nouvelles « déclarations destinées à justifier, le cas échéant, une exonération d'impôt en faveur des terrains dont il s'agit, lors de la mise en application des résultats de l'évaluation ».

Et le rapport terminait par la remarque suivante non dénuée d'intérêt : « On a signalé dans le précédent rapport qu'un assez grand nombre d'observations avait été motivées par la comparaison faite à tort entre la valeur locative résultant du travail en cours et le revenu cadastral. A la suite de la publication d'une notice explicative annexée au nouveau modèle des lettres d'avis adressées aux propriétaires, les observations de cette nature sont devenues de plus en plus rares (1) ».

§ III

Le 1er janvier 1912, les propriétaires de 23.529 communes avaient reçu communication des résultats, et on avait procédé à l'examen des observations présentées dans 11.724 d'entre elles. On comptait, d'autre part, 5.930 communes pour lesquelles il n'avait été présenté aucune observation.

(1) Id., p. 482.

Sur ce total de 17.654 communes où les résultats du travail avaient été soumis au contrôle des intéressés, le nombre des propriétés pour lesquelles il avait été formulé des observations était de 70.666 sur un total de 4.961.079. Les observations justifiées s'appliquaient à 20.265 propriétés ; elles entraînaient une réduction de 2.253.070 dans le montant des valeurs locatives qui baissait, par suite, de 803.404.133 francs à 801.151.063 francs, soit de 0.28 o/o.

Par rapport à l'ensemble de ces communes, les immeubles dont l'évaluation avait été contestée représentaient 1.42 o/o du nombre total des propriétés, 5.70 o/o de leur contenance et 6.35 o/o de leur valeur locative. En ce qui concernait les observations admises, ces proportions s'abaissaient respectivement à 0.41 o/o, 1.40 o/o et 1.27 o/o. Enfin par rapport à la totalité des observations formulées, celles qui avaient été reconnues fondées accusaient des proportions correspondantes de 28.68 o/o, 24.49 o/o et 24.28 o/o.

Ces constatations du petit nombre de réclamations « nonobstant les facilités accordées aux propriétaires pour prendre connaissance des résultats détaillés (1) » permettaient au ministre de renouveler l'assurance de la modération avec laquelle les évaluations avaient été établies.

Il y avait, en outre, 15.723 autres observations se rapportant à des objets divers, savoir :

Observations concernant la décomposition des propriétés par exploitation	2.424 fr.
Observations visant des erreurs d'attribution	10.509 fr.
Observations constituant de simples déclarations de plantations ou de replantations de bois et faites en vue d'obtenir éventuellement une exonération d'impôt foncier.....	2.790 fr.
Total égal.....	15.723 fr.

Le rapport définitif ne modifie pas sensiblement ces données. D'après les indications du tableau annexe n° 9 (2) nous voyons que 142.000 propriétaires seulement ont de-

(1) *Rapport officiel* du 25 juin 1912. p. 19.
(2) *Rapport d'ensemble, opt. cit.*, p. 13 et 14. Tableau annexe, p. 62.

mandé le détail de l'évaluation ; nous voyons aussi que sur un total de 12 millions et demi de propriétés présentant une valeur locative primitive de 2 milliards 88 millions, l'évaluation a été contestée seulement pour 104.500 d'entre elles, amenant une modification de trois millions neuf cent mille francs dans la valeur locative, soit une proportion de 0.69 o/o. Un tiers seulement des observations fut reconnu fondé.

« Toutes ces constatations, conclut-on à nouveau, témoignent à la fois du soin et de la modération avec lesquels les évaluations ont été établies ; elles sont de nature à inspirer confiance dans les résultats généraux du travail (1) ».

Nous verrons cependant que ces constatations témoignent surtout de l'indifférence des populations rurales. On leur avait dit : « nous faisons une statistique ». Comment vouliez-vous qu'elles s'en occupassent ?

(1) Id., p. 14.

CHAPITRE IV

Examen des résultats.

Nous étudierons successivement :

1° Les résultats généraux.
2° Valeurs locatives moyennes à l'hectare.
3° Résultats par nature de culture.
4° Comparaison avec les enquêtes précédentes.

SECTION PREMIERE

RÉSULTATS GÉNÉRAUX

A la date du 1er janvier 1910, les 4.073 communes dans lesquelles les valeurs locatives étaient calculées, couvraient une superficie de 4.202.334 hectares 62 ares 66 c., abstraction faite de la surface occupée par les routes, chemins, cours d'eau, etc., qui font partie du domaine public et ne sont pas imposés à la contribution foncière, ci .....

	HA	A	CA
	4.202.334	62	66

Si l'on déduit la contenance des sols, cours et dépendances des propriétés bâties, ainsi que le prescrit l'art. 2 de la loi du 26 décembre 1908, soit .....

	25.631	61	68

on constate que les propriétés évaluées dans les communes en cause ont une superficie totale de .....

	4.176.703	00	98

La valeur locative actuelle de l'ensemble de ces propriétés ressortait à ..... 176.552.223 fr.

L'année suivante, l'ensemble des 13.606 communes où le calcul des valeurs locatives était effectué représentait une superficie

	HA	A	CA
de	16.164.313	02	22
déduction faite comme ci-dessus de la contenance des sols, cours et dépendances des propriétés bâties....	94.660	66	91
il restait pour la propriété évaluée une superficie totale de	16.069.652	35	31

à laquelle correspondait une valeur locative totale de ..... 624.377.088 fr.

La valeur locative moyenne à l'hectare était donc de 39 francs.

Au 1er janvier 1912, les communes évaluées, au nombre de 25.664, comportaient une superficie de

	HA	A	CA
.....	33.194.503	71	93
dans laquelle entraient jusqu'à concurrence de	199.822	63	02

les sols, cours et dépendances des propriétés bâties exemptées de l'estimation.

Ce qui faisait ressortir la superficie des propriétés évaluées à.....	32.994.681	08	91

La valeur locative afférente à cette superficie s'élevant à 1.281.532.442 fr., il s'ensuivait que, pour les communes envisagées, la valeur locative moyenne à l'hectare était encore de 39 francs.

D'après le rapport définitif, la superficie des propriétés non bâties actuellement soumise à

	HA	A	CA
la contribution foncière atteint	50.982.393	65	80
et déduction faite de	338.599	61	18

afférents aux sols, cours et dépendances des propriétés bâties, il reste une superficie totale de..... 50.643.794 04 62

à laquelle correspond une valeur
locative totale de ..... 2.084.631.537 fr.
et une valeur vénale totale de..... 62.793.054.323 fr.
Les valeurs moyennes à l'hectare ressortent ainsi, dans l'ensemble de la France, pour la valeur locative à 41 fr.
et pour la valeur vénale à..... 1240 fr.

En ce qui concerne les moyennes, on ne saurait s'en référer avec utilité aux chiffres admis dans les précédents rapports dont les données sont complètement modifiées par les chiffres d'ensemble. Nous citerons seulement ce que disait celui de 1912 sur les variations de la valeur locative entre les départements, nous réservant le soin de l'étudier en détail prochainement.

Il est de toute évidence, y voit-on (1), que les moyennes par département varient avec les proportions dans lesquelles les bonnes et les mauvaises terres sont représentées dans chaque circonscription. « C'est ainsi notamment, que, dans les Basses-Alpes, la Corse et les Hautes-Alpes où l'on rencontre de vastes étendues de landes et autres terrains d'une productivité presque nulle, la valeur locative moyenne ressort à des chiffres très peu élevés (Basses-Alpes, 7 fr.; Corse, 8 fr.; Hautes-Alpes, 9 fr.) ». Et en note : « Dans les Basses-Alpes, en particulier, 503.682 hectares sur 666.264 que comporte le département, sont en nature de landes ou couverts de bois de faible valeur. »

Cet exemple, disait-on, suffit à démontrer que ces moyennes ne peuvent être utilisées pour des comparaisons sérieuses touchant la valeur relative des propriétés suivant les départements. « Dans certaines de ces circonscriptions l'évaluation a déjà porté sur les communes les plus importantes et sur celles où la propriété non bâtie a le plus de valeur, tandis que dans d'autres, les communes de même catégorie ont été réservées pour la fin des opérations. Il s'ensuit que les résultats acquis à ce jour peuvent faire ressortir entre les moyennes des écarts susceptibles de disparaître quand le travail sera complètement terminé. »

(1) *Rapport of.* du 25 juin 1912, p. 22.

SECTION II

VALEURS LOCATIVES A L'HECTARE

Le rapport définitif nous permet de les étudier d'une façon plus précise. Le tableau n° 10 y annexé présente par département des écarts sensibles entre les chiffres afférents au département de la Seine où la valeur locative moyenne à l'hectare est de 1.340 et les Basses-Alpes et Hautes-Alpes dont l'hectare ne se loue pas plus de 7 fr. en moyenne. Ces valeurs locatives varient :

De 11 à 20 fr. dans cinq départements : Lozère, 13 fr., Ariège, 17 fr., Corrèze, 18 fr., Dordogne et Savoie, 19 fr.

De 21 à 30 fr. dans vingt et un départements : Aveyron, 21 fr., Pyrénées-Orientales, 21 fr., Hautes-Alpes, 22 fr., Haute-Marne, 22 fr., Landes, 22 fr., Ardèche, 23 fr., Aube, Gers, 24 fr., Aude, Var, Lot, Basses-Alpes, 25 fr., Charente, Drôme, 26 fr., Creuse, Marne, 27 fr., Cantal, Haute-Garonne, Haute-Vienne, 28 fr., Marne, 29 fr., Tarn, 30 fr.

De 31 à 40 fr. dans vingt-trois départements : Indre, Yonne, 31 fr., Haute-Savoie, Vienne, Cher, 32 fr., Loire-et-Cher, Jura, Haute-Loire, 33 fr., Ardennes, Doubs, Morbihan, 34 fr., Côte-d'Or, Isère, 35 fr., Puy-de-Dôme, 36 fr., Gard, Lot-et-Garonne 37 fr., Vosges, Nord 38 fr., Territoire de Belfort, Charente-Inférieure, Alpes-Maritimes 39 fr., Nièvre, Meurthe-et-Moselle 40 fr.

De 41 fr. à 50 fr. dans 11 départements : Bouches-du-Rhône, Haute-Garonne, Gironde 41 fr., Loiret, Indre-et-Loir, Ain 42 fr., Vaucluse 43 fr., Hérault, Tarn-et-Garonne 44 fr., Loire 45 fr., Finistère 49 fr.

De 51 fr. à 60 fr. dans 13 départements : Allier, Côtes-du-Nord 51 fr., Orne, Sarthe 52 fr., Deux-Sèvres 53 fr., Aisne et Eure-et-Loir 54 fr., Eure 56 fr., Saône-et-Loire 57 fr., Loire-Inférieure 58 fr., Maine-et-Loire 59 fr., Mayenne et Oise 60 fr.

De 61 fr. à 70 fr. dans 4 départements : Vendée et Seine-et-Marne 64 fr., Somme et Ille-et-Vilaine 65 fr.

De 71 fr. à 80 fr. dans un département : le Rhône 76 fr.

De 81 fr. à 90 fr. dans 2 départements : Seine-Inférieure 84 fr., Manche 88 fr.

De 91 fr. à 100 fr. dans 3 départements : le Calvados 81 fr., le Pas-de-Calais 92 fr., la Seine-et-Oise 92 fr.

Enfin cette valeur locative s'élève à 138 fr. dans le département du Nord.

Quant aux valeurs vénales qui leur correspondent, rien n'est plus variable. Les minima sont constatés encore dans les Hautes-Alpes (198 fr.), les Basses-Alpes (204 fr.), la Corse (262 fr.), et la Lozère (458 fr.). Mais elles oscillent :

Entre 501 fr. et 750 fr. dans 12 départements :

Ariège.	Dordogne.	Haute-Pyrénées.
Aube.	Gers.	Pyrénées-Orientales.
Aveyron.	Landes.	Savoie.
Corrèze.	Haute-Marne.	Var.

Entre 751 fr. et 1.000 fr. dans 20 départements :

Alpes-Maritimes.	Doubs.	Meuse.
Ardèche.	Drôme.	Basses-Pyrénées.
Ardennes.	Gard.	Haute-Saône.
Aude.	Gironde.	Tarn.
Charente.	Lot.	Haute-Vienne.
Côte-d'Or.	Lot-et-Garonne.	Yonne.
Creuse.	Marne.	

Entre 1.001 fr. et 1.250 fr. dans 17 départements :

Ain.	Indre.	Morbihan.
Bouches-du-Rhône.	Isère.	Haute-Savoie.
Cantal.	Jura.	Tarn-et-Garonne.
Charente-Inférieure.	Loire-et-Cher.	Vaucluse.
Cher.	Haute-Loire.	Vienne.
Hérault.	Meurthe-et-Moselle.	

Entre 1.251 fr. et 1.500 fr. dans 11 départements :

Eure.	Loire.	Puy-de-Dôme.
Eure-et-Loir.	Loiret.	Territoire de Belfort.
Haute-Garonne.	Nièvre.	Vosges.
Indre-et-Loire.	Oise.	

Entre 1.501 fr. et 2.000 fr. dans 15 départements :

Finistère.	Orne.	Somme.
Ile-et-Vilaine.	Saône-et-Loire.	Vendée.
Loire-Inférieure.	Sarthe.	Allier.
Maine-et-Loire.	Seine-et-Marne.	Aisne.
Mayenne.	Deux-Sèvres.	Côtes-du-Nord.

Entre 2.001 fr. et 2.500 fr. dans 4 départements :

Manche, Rhône, Seine-Inférieure, Calvados.

Entre 2.501 fr. et 3.000 fr.

Dans les départements du Pas-de-Calais et de Seine-et-Oise.

Cette valeur vénale s'élève exceptionnellement dans le Nord à 4.423 francs.

Les écarts que présentent entre elles ces moyennes tiennent aux divers degrés de fertilité du sol suivant les régions et à la facilité plus ou moins grande d'écoulement des produits ; ils proviennent aussi dans une large mesure, des proportions très différentes selon lesquelles les groupes de natures de culture ou de propriété entrent dans la composition du territoire de chaque département. C'est à cette dernière cause, notamment, qu'il faut attribuer le peu d'élévation des moyennes relevées dans les Hautes-Alpes, les Basses-Alpes, la Lozère et la Corse, où les Landes absorbent respectivement 62 o/o, 53 o/o, 51 o/o et 39 o/o de la superficie des propriétés évaluées.

« Dans de telles conditions, conclut le rapport, les moyennes générales résultant de l'évaluation, tant pour la valeur locative que pour la valeur vénale, ne peuvent servir que de simples indications et elles ne sauraient, dans aucun cas, fournir d'éléments certains pour la comparaison des estimations d'un département à l'autre ». C'est donc seulement dans l'exposé des résultats par nature de culture que nous trouverons ces éléments de comparaison.

SECTION III

RÉSULTATS PAR NATURE DE CULTURE OU DE PROPRIÉTÉ

Nous savons que l'instruction du 31 décembre 1908 a groupé les différentes natures de culture ou de propriété en treize catégories : 1° Terres labourables ; 2° Prés et prairies naturels, herbages et pâturages ; 3° Vergers et cultures fruitières ; 4° Vignes ; 5° Bois, aulnais, oseraies, etc.; 6° Landes, pâtis, bruyères, marais, etc.; 7° Carrières, ardoisières, sablières, tourbières, etc.; 8° Lacs, étangs, mares, abreuvoirs, fontaines, etc.; 9° Jardins autres que

les jardins d'agrément et terrains affectés à la culture maraîchère, etc.; 10° Chantiers, lieux de dépôt, terrains à bâtir, etc.; 11° Terrains d'agrément, parcs, jardins publics, etc.; 12° Chemins de fer, canaux de navigation, etc.; 13° Sols des propriétés bâties, cours et dépendances.

§ I

Au 1er janvier 1910, les 4.176 hectares évalués 176.552.223 fr., soit 42 francs en moyenne, se décomposaient en une valeur locative moyenne à l'hectare de 49 fr. pour les terres, 71 fr. pour les prés, 79 fr. pour les vergers et cultures fruitières, 73 f. pour les vignes, 19 fr. pour les bois, 5 fr. pour les landes, 36 fr. pour les carrières, ardoisières, etc., 35 fr. pour les lacs, étangs, etc., 136 fr. jardins et terres maraîchères, 486 fr. pour les chantiers, lieux de dépôt etc., 219 fr. pour les terrains d'agrément et 79 fr. pour les sols portant les voies ferrées.

Il était dit au rapport que, malgré le nombre restreint de communes mises en parallèle pour chaque région, les résultats par nature de culture présentaient dans l'ensemble « une corrélation très satisfaisante ». Les écarts vraiment sensibles étaient peu nombreux et ils étaient justifiés par des situations particulières.

« C'est ainsi notamment que le tableau n° 7 mentionne comme valeur locative moyenne à l'hectare des terres de l'Ardèche un chiffre de 93 fr., tandis qu'il accuse seulement pour les départements limitrophes, 35 fr. dans la Haute-Loire, 47 fr. dans la Loire, 63 fr. dans l'Isère, 62 fr. dans la Drôme et 52 fr. dans le Gard. La différence provient uniquement du fait que la moyenne relative au département de l'Ardèche n'a été calculée que sur quatre communes, dont deux se trouvent dans une situation exceptionnellement favorable. S'il avait été fait abstraction des résultats de ces deux communes, la valeur locative moyenne à l'hectare serait ressortie à 45 francs.

« De même l'écart constaté dans ledit tableau entre la valeur locative moyenne concernant les communes des Bouches-du-Rhône (81 fr.) et celles des départements du

Gard (52 fr.), de Vaucluse (64 fr.) et du Var (42 fr.) est due à deux communes dans lesquelles le cours des loyers est particulièrement élevé. Sans elles, la valeur locative moyenne des terres à l'hectare n'aurait atteint que 60 fr. pour l'ensemble des communes évaluées dans les Bouches-du-Rhône... (1) ».

Le rapport faisait les mêmes remarques à propos des autres natures de culture et mettait en garde contre les raisonnements natifs qui seraient étayés sur ces moyennes.

Pour les bois il était dit que la réunion des oseraies aux coupes de bois faisait apparaître à cause de leur rendement très supérieur des différences très variables suivant les régions.

II. L'année suivante, les valeurs locatives moyennes à l'hectare ressortaient pour chacune des catégories de propriétés aux chiffres suivants :

Terres, 45 fr.; prés, 66 fr.; vergers, 67 fr., vignes, 75 fr ; bois, 18 fr. ; Landes, 5 fr. ; carrières, 31 fr.; lacs, étangs, 31 fr. ; jardins, 133 fr. ; chantiers, 490 fr. ; terrains d'agrément, 200 fr.; chemins de fer, 78 fr.

Pour les natures de culture dominantes (terres, prés, vignes et bois) on ne rencontrait pas, d'un département à l'autre, de discordances anormales. « D'après les rapports fournis par les directeurs des contributions directes, les différences constatées, dont, pour la plupart, inhérentes à la fertilité du sol, au climat, aux modes d'exploitation, à la situation géographique ou économique de chaque circonscription administrative. Elles proviennent aussi de ce que, dans chaque département, les différentes parties du territoire sont inégalement représentées parmi les communes évaluées. C'est ce qui se produit, notamment en Ille-et-Vilaine, où la majorité des communes dans lesquelles le travail a déjà eu lieu sont situées dans le nord du département, qui est de beaucoup la portion la plus fertile: Il s'ensuit que la moyenne des résultats, au 1er janvier 1911, est supérieure à celle qu'on obtiendra lorsque

(1) Rapport officiel du 14 avril 1910, cf. *Bulletin des Contributions directes*, 1910, n° 11, p. 463.

les opérations seront plus avancées dans le reste du département ».(1).

Le rapport note en effet que les écarts parfois importants, naguère constatés, disparaissent. « C'est ainsi que, pour les terres, les valeurs de 93 fr., 81 fr., 81 fr., et 65 fr., constatées dans le précédent rapport, pour l'Ardèche, les Bouches-du-Rhône, l'Ille-et-Vilaine et les Basses-Pyrénées se trouvent ramenées respctivmnt à 52 fr., 69 fr., 75 fr., et 53 fr., De même, pour les prés, les moyennes de 50 fr., 138 fr., 101 fr., 113 fr., 98 fr., 95 fr., 53 fr., accusées pour les Hautes-Alpes, les Bouches-du-Rhône, la Drôme, le Gard, la Loire-Inférieure, le Lot et la Savoie font place aux chiffres de 39 fr., 48 fr., 67 fr., 65 fr., 77 fr., 76 fr. et 29 fr., lesquels paraissent plus en rapport avec la valeur relative des propriétés dans ces départements.

« En ce qui touche les vignes, il importe de remarquer que les valeurs locatives moyennes ne correspondent pas, dans les départements où il existe des crus renommés, à la valeur réelle de ces propriétés.

« Cela tient à ce que, dans les communes qui produisent les vins de grande marque, on a dû, en raison des difficultés particulières qu'elle présentait, différer l'évaluation jusqu'au jour où l'administration sera en possession de tous les éléments d'appréciation nécessaires pour établir les estimations sur des bases certaines et où les tarifs des communes limitrophes, qui peuvent servir de termes de comparaison auront été arrêtés... »

Suivent quelques explications de détail :

« L'évaluation particulièrement élevée de 374 fr, accusée pour les jardins, dans le département du Rhône, provient des résultats fournis par les communes suburbaines de Lyon. Le chiffre de 245 francs constaté dans l'Hérault est la conséquence des estimations élevées attribuées aux jardins de certaines communes où se pratiquent la culture intensive des primeurs ».

De même les stations d'hiver expliquent les moyennes de 432 fr. et de 1.124 fr. qui concernent les terrains d'agrément, dans le Var et les Alpes-Maritimes.

(1) Rapport officiel du 24 avril 1911, cf *Bulletin des Contributions directes*, 1911, n° 10, p. 486.

§ III

Au 1er janvier 1912, pour les 25.364 communes évaluées la contenance et la valeur locative totales des fonds se décomposaient de la manière suivante :

NATURE DE CULTURE OU DE PROPRIÉTÉ	CONTENANCE			VALEUR LOCATIVE	Valeur locative moyenne à l'hectare
	H.	A.	C.	Fr.	Fr.
Terres	15.074.820	91	61	682.019.454	45
Prés et prairies naturels, herbages et pâturages...	4.580.350	35	12	294.481.314	64
Vergers et cultures fruitières d'arbres et d'arbustes.	514.283	67	53	32.876.775	64
Vignes	941.304	35	79	69.376.763	74
Bois, aulnaies, saussaies, oseraies, etc	6.493.519	61	72	114.217.834	18
Landes, pâtis, bruyères, marais, terres vaines et vagues, etc	4.897.027	45	62	21.232.853	4
Carrières, ardoisières, sablières, tourbières, etc..	9.784	65	30	300.043	31
Lacs, étangs, mares, abreuvoirs, fontaines, etc	118.368	43	57	3.804.748	32
Jardins, autres que les jardins d'agréments et terrains affectés à la culture maraîchère, etc	225.609	12	12	32.916.749	146
Chantiers, lieux de dépôt (a) etc	8.639	43	86	8.508.265	985 (a)
Terrains d'agrément, parcs, jardins, pièces d'eau, etc.	62.802	86	83	16.196.839	258
Chemins de fer	68.170	19	84	5.597.805	82
Totaux et moyenne générale....	32.994.681	08	61	1.281.532.442	39

(a) Propriétés peu étendues affectées au commerce ou à l'industrie et louées à des prix généralement très élevés par rapport au cours des loyers des terres en culture.

§ IV

Les observations qui étaient faites en ce rapport, de même que la comparaison qu'il contenait des résultats alors obtenus avec ceux que donnaient les précédents comptes rendus perdent leur valeur en présence des chif-

fres définifs aujourd'hui connus. Nous allons donc nous reporter au rapport d'ensemble (1), en étudiant pour chacun des principaux groupes de culture les questions suivantes : contenances, valeur locative, valeur vénale.

1° *Contenances.* — Parmi les diverses natures de culture ou de propriété, les terres labourables à elles seules occupent 23.725.000 hectares, soit près de la moitié de la superficie des biens-fonds, exactement 46.54 o/o ; après elles ce sont les bois qui recouvrent la plus grande étendue avec 9.716.000 hectares (19.06 o/o) ; puis viennent dans l'ordre décroissant d'importance ; les landes avec 7.205.000 hectares (14.13 o/o), les prés avec 6.912.000 hectares (13.56 o/o) et les vignes avec 1.499.000 hectares (2.94 o/o).

Les contenances respectives de ces cinq groupes de natures de culture qui absorbent dans leur ensemble 96.23 o/o de la surface totale des propriétés sont réparties naturellement en des proportions très diverses.

Si l'on envisage chaque circonscription administrative au point de vue de la surface qu'y occupent les propriétés des cinq groupes dont il s'agit, on relève les contenances maxima de chacun de ces groupes de la façon suivante :

1° Départements où la contenance des terres labourables est supérieure à 400.000 hectares, (par ordre d'importance) : Marne, Vienne, Pas-de-Calais, Allier, Somme, Côtes-du-Nord, Eure-et-Loir, Indre, Aisne, Loiret, Ille-et-Vilaine, Maine-et-Loire, Yonne, Vendée, Cher, Deux-Sèvres, Loire-Inférieure.

2° Départements où la contenance des bois, etc. est supérieure à 200.000 hectares : Landes, Gironde, Var, Côte-d'Or, Dordogne, Vosges, Haute-Marne, Nièvre.

3° Départements où la contenance des landes, etc, dépasse 200.000 hectares : Basses-Alpes, Basses-Pyrénées, Corse, Haute-Alpes, Aveyron, Lozère, Aude, Pyrénées-Orientales, Hérault.

4° Dans les départements suivants ce sont les prés, etc., qui dépassent cette superficie : Manche, Cantal, Orne, Saône-et-Loire, Puy-de-Dôme, Calvados.

5° Enfin l'Hérault, la Gironde, l'Aude, le Gard, les Pyré-

(1) *Rapport définitif, opt. cit.*, p. 14. Tableaux annexes, nos 11 à 23.

nées-Orientales, le Var et la Charente-Inférieure voient la contenance des vignes dépasser 50.000 hectares.

On remarque ainsi que la contenance des terres labourables dépasse 400.000 hectares dans 17 départements, tous situés au nord d'une ligne partant de Rochefort pour aboutir à Auneuf.

Les bois s'étendent sur plus de 200.000 hectares dans 8 départements appartenant à des régions très diverses ; 4 d'entre eux sont situés dans l'Est de la France, 3 dans le sud-ouest et 1 dans le sud-est.

Les landes sont particulièrement étendues dans la région du midi.

On rencontre les plus grandes superficies de prés, herbages et pâtures dans deux groupes de départements composés l'un de la Manche, de l'Orne et du Calvados, l'autre du Cantal, de Saône-et-Loire et du Puy-de-Dôme.

Les départements où la surface occupée par les vignes est la plus importante forment également deux groupes constitués l'un par l'Hérault, l'Aube, le Gard, les Pyrénées-Orientales et le Var, l'autre par la Gironde et la Charente-Inférieure. Ces départements comprennent ensemble 46.13 o/o de la superficie totale de cette nature de culture qui n'est d'ailleurs pas représentée dans 8 départements savoir : le Calvados, les Côtes-du-Nord, le Finistère, la Manche, le Nord, l'Orne, le Pas-de-Calais et la Somme.

Quant aux contenances minima des propriétés comprises dans les cinq groupes visés ci-dessus, elles sont accusées, exception faite de la Seine, par le territoire de Belfort, sauf en ce qui concerne les prés et herbages dont la superficie la plus petite est constatée en Corse.

Les huit autres groupes n'ayant dans leur ensemble qu'une superficie de 1.923.000 hectares, il ne semble pas nécessaire de s'arrêter aux chiffres de leur surface respective.

2° *Valeurs locatives.* — La valeur locative totale de 2.084 millions se répartit ainsi qu'il suit entre les divers groupes de natures de culture ou de propriété : terres labourables 1.089 millions (52.27 o/o), prés et prairies 447 millions et demi (21.47 o/o), bois 172 millions et demi (8.28 o/o), vignes 114 millions et demi (5.50 o/o), jardins

autres que les jardins d'agrément 77 millions (3.71 o/o), vergers, près de 46 millions, chantiers et lieux de dépôts 44.661.000 fr., etc.

Il résulte de ces indications que des cinq groupes les plus importants au point de vue de la contenance, quatre, ceux des terres labourables, des prés, etc., des bois, etc., et des vignes sont aussi les plus importants au point de vue de la valeur locative ; ces quatre groupes représentent en effet dans l'ensemble 87.52 o/o de la valeur locative totale.

Les terres labourables ont une valeur locative dépassant 20 millions de francs dans 19 départements en tête desquels arrivent le Nord avec 44.320.452 fr. et le Pas-de-Calais 43.844.914. Tous ces départements sont d'ailleurs situés dans la partie de la France où ont été relevées les contenances les plus importantes de ce groupe.

La valeur locative *des prés,* etc., n'excède 20 millions de francs que dans la Manche (27.557.555 fr.) et le Calvados (21.443.597 fr.). Elle varie de 10 à 20 millions dans 7 départements seulement.

Celle *des bois, etc.,* envisagés dans leur ensemble atteint son maximum dans les Landes (11.594.097 fr.) ; après viennent les Vosges (9.765.000 fr.) ; la Gironde (8.134.000 fr.) et le Doubs (5.440.671 fr.). En sus de ces départements, on en compte 53 où la valeur locative des propriétés forestières est supérieure à 1 million de francs.

En ce qui concerne plus spécialement *les bois de l'Etat,* le chiffre le plus élevé est constaté dans les Vosges (3.932.038 fr.), 6 autres départements comportent pour cette catégorie de bois une valeur locative de plus de un million de francs.

La valeur locative *des vignes* atteint 19.619.284 fr. dans l'Hérault, 12.750.484 fr. dans la Gironde, 7.805.879 dans le Gard, et 6.797.851 fr. dans l'Aude ; elle s'abaisse à moins de 5 millions sans descendre au-dessous de 1 million de fr., dans 24 départements.

En ce qui concerne *les landes,* pâtis, etc., les valeurs locatives maxima se rencontrent dans le Finistère et les Basses-Alpes (3.053.500 fr et 2.379.340 fr.) ; dans trois autres départements, la valeur des propriétés rangées dans ce groupe est comprise entre 1 et 2 millions.

Parmi les autres groupes de natures de cultures, qui entrent ensemble pour 10.98 o/o seulement dans la valeur locative totale, les jardins autres que les jardins d'agrément, etc., tiennent la première place ; leur valeur locative atteint jusqu'à 5.733.449 fr. en Seine-et-Oise, 3.082.472 fr. dans le Nord, 2.401.091 dans le Pas-de-Calais, et oscille, dans vingt autres départements, entre 1 et 2 millions de francs.

Mais ce ne sont là que simples renseignements statistiques. « Pour apprécier, dit le rapport, la valeur relative des immeubles non bâtis situés sur les divers points du territoire, il est nécessaire de considérer les estimations moyennes à l'hectare ». A cet effet on a divisé la France en onze régions déterminées autant que possible en tenant compte et de la situation géographique des départements, et de la qualité et du degré de fertilité du sol, et de la nature et de la valeur des produits des cultures dominantes, la Seine exceptée :

1re région : Nord, Pas-de-Calais, Somme, Oise, Aisne, Seine-et-Marne, Seine-et-Oise, valeur locative à l'hectare : terres, 78 fr.; prés, 103 fr.; bois, 28 fr.; vignes, 95 fr.; landes, 7 fr.

2e région : Seine-Inférieure, Calvados, Manche, Eure, Eure-et-Loir, Orne, Sarthe, Mayenne : terres, 60 fr.; prés, 90 fr.; bois, 27 fr.; vignes, 56 fr.; landes, 10 fr.

3e région : Ille-et-Vilaine, Côtes-du-Nord, Finistère, Morbihan, Loire-Inférieure, Maine-et-Loire : terres, 57 fr.; prés, 69 fr.; bois, 21 fr.; vignes, 77 fr.; landes, 13 fr.

4e région : Vendée, Deux-Sèvres, Vienne, Haute-Vienne, Dordogne, Charente, Charente-Inférieure : terres, 38 fr.; prés, 60 fr.; bois, 14 fr.; vignes, 49 fr.; landes, 6 fr.

5e région : Gironde, Lot-et-Garonne, Landes, Basses-Pyrénées, Hautes-Pyrénées, Gers, Tarn-et-Garonne, Tarn, Haute-Garonne, Ariège : terres, 37 fr.; prés, 55 fr.; bois, 18 fr.; vignes, 66 fr.; landes, 5 fr.

6e région : Pyrénées-Orientales, Aude, Hérault, Gard, Bouches-du-Rhône, Var, Alpes-Maritimes, Corse : terres, 34 fr.; prés, 55 fr.; bois, 8 fr.; vignes, 86 fr.; landes, 2 fr.

7e région: Hautes-Alpes, Basses-Alpes, Vaucluse, Drôme, Isère, Savoie, Haute-Savoie, Ain, Jura, Doubs : terres, 49 fr.; prés, 41 fr.; bois, 14 fr.; vignes, 66 fr.; landes, 2 fr.

8e région : Haute-Saône, territoire de Belfort, Vosges, Meurthe-et-Moselle, Meuse, Ardennes, Marne, Aube, Haute-Marne : terres, 24 fr.; prés, 55 fr.; bois, 24 fr.; vignes, 118 fr.; landes, 3 fr.

9e région : Yonne, Côte-d'Or, Saône-et-Loire, Rhône, Loire, Puy-de-Dôme, Allier, Nièvre : terres, 40 fr.; prés, 68 fr.; bois, 19 fr.; vignes, 103 fr.; landes, 6 fr.

10e région : Cher, Loiret, Loir-et-Cher, Indre-et-Loire, Indre: terres, 36 fr.; prés, 57 fr.; bois, 18 f.; vignes, 69 fr.; landes, 6 fr.

11e région : Creuse, Corrèze, Lot, Aveyron, Lozère, Ardèche, Haute-Loire, Cantal : terres, 29 fr.; prés, 47 fr.; bois, 12 fr.; vignes, 59 fr.; landes, 4 fr.

Pour l'ensemble des régions, les moyennes sont : terres, 46 fr.; prés, 65 fr.; bois, 18 fr.; vignes, 76 fr.; landes, 4 fr.

On voit que la comparaison de ces diverses moyennes ne fait pas apparaître d'écarts anormaux. En effet, en ce qui concerne les terres et les prés, la 1re région accuse les moyennes les plus élevées, ce qui s'explique par la prospérité tout à fait exceptionnelle qu'assurent à cette région la qualité de son sol, son climat tempéré, la densité de sa population et la facilité de ses communications. Les moyennes tout en restant fortes s'abaissent progressivement dans la deuxième région, puis dans la troisième, toutes deux pays d'élevage réputés et comportant également un sol fertile, mais plus éloignées de Paris et moins abondamment pourvues de voies ferrées. Les terres et les prés ont une qualité moindre dans les 4e, 5e et 6e régions ; les différences entre les moyennes de ces régions sont d'ailleurs peu sensibles. On remarque que la moyenne des terres se relève dans la 7e région, qui englobe la vallée du Rhône, mais qu'elle continue à faiblir pour les prés, ce groupe étant composé en majeure partie dans ladite région de pâturages de montagnes de peu de rapport. La huitième région contient une proportion considérable de terres labourables de qualité inférieure ; c'est celle qui fait appa-

raître le minimum de valeur locative moyenne pour cette catégorie de propriétés ; par contre, elle renferme un assez grand nombre de bons prés notamment dans la vallée de la Meuse, d'où un rehaussement de la moyenne à cet égard. La 9e région, composée en partie de pays de montagne et en partie de pays de plaine, constitue une région intermédiaire dont les moyennes, tant pour les terres que pour les prés, sont à peu près équivalentes aux moyennes générales de la France. Enfin les valeurs locatives moyennes fléchissent dans la 10e région dont une partie appréciable, les plaines du Berry et de la Sologne, est peu productive, et plus encore dans la 11e région, formée de départements où la population est relativement peu considérable, le sol souvent ingrat et les communications difficiles.

Comme celle des terres et des prés, et pour des motifs analogues, la valeur moyenne des bois est assez élevée dans les trois premières régions, tandis qu'elle s'abaisse sensiblement dans la quatrième. On trouve dans la 5e région de nombreuses et florissantes plantations de pins maritimes le long du golfe de Gascogne, mais comme elle comprend également la plus grande partie de la chaîne des Pyrénées, couverte de bois dont l'exploitation très difficile est peu rémunératrice, la moyenne ne s'y relève que d'une façon légère. Cette moyenne tombe à son minimum dans la 6e région en raison de la dépréciation qu'ont subie les principales essences qui s'y rencontrent : les bois de chêne vert dont l'écorce utilisée jadis pour la tannerie est beaucoup moins recherchée aujourd'hui et les bois de châtaigniers, autrefois exploités en taillis pour la fabrication des cercles de tonneaux est de plus en plus négligée maintenant que le fer est employé pour cette fabrication.

Au fur et à mesure que l'on remonte vers le Nord, la moyenne se relève rapidement ; le rehaussement déjà bien marqué dans la 7e région est particulièrement sensible dans la 8e région qui renferme des futaies feuillues et des futaies résineuses nombreuses et de belle venue. Enfin sans être aussi importante au point de vue de la culture forestière, les régions du centre possèdent également de belles forêts dont la valeur moyenne est équivalente à la moyenne générale de la France dans les 9e et 10e régions et

s'abaisse un peu au-dessous de cette moyenne dans la 11e région dont les conditions économiques sont, on le sait, peu favorables.

Les vignes sont à peine représentées dans les trois premières régions. La moyenne assez forte qu'elles accusent dans la première région tient dans une certaine mesure à la plus-value que donne aux propriétés la proximité de Paris ; c'est en effet dans le département de Seine-et-Oise que les vignes de cette région atteignent leur plus grande valeur. Elle provient aussi de cette autre cause d'ordre général, que là où la vigne est rare, les produits sont le plus souvent consommés dans le pays même où ils sont, par suite, recherchés et vendus à un prix rémunérateur. Dans la 2e région où la première cause indiquée ci-dessus ne se fait plus sentir au même degré, la moyenne s'abaisse sensiblement. Elle se relève dans la 3e région grâce aux vignobles de l'Anjou, dont les vins sont très réputés, et à ceux de la Basse-Bretagne qui fournissent des vins estimés. Les vignes deviennent plus nombreuses dans la 4e région, notamment dans les Charentes où elles donnent un produit servant à la fabrication du cognac ; cependant la moyenne y est faible, les propriétés viticoles ayant perdu une grande partie de leur valeur depuis qu'elles ont été ravagées par le phylloxéra. Cette moyenne remonte dans la 5e région, à laquelle appartient le Bordelais, puis dans la 6e région, où la vigne constitue, et de beaucoup, la principale culture. Dans la 7e région on observe le phénomène déjà remarqué pour les trois premières régions, le vin y étant peu abondant se vend cher ; de plus, quelques-uns des vins de cette région, ceux du Jura, des côtes du Rhône, de la Drôme sont assez goûtés. Avec la 8e région qui comprend la Champagne et la 9e qui englobe la Bourgogne, on atteint les plus hautes moyennes, que justifient l'excellence de leurs vins et leur réputation universelle. Tout en s'abaissant d'une façon notable, la moyenne reste relativement élevée dans la 9e région où l'on trouve encore de bons crus comme ceux de Touraine, puis elle diminue à nouveau dans la 11e région qui ne présente au surplus qu'une importance secondaire au point de vue de la culture de la vigne.

Le rapport passe ensuite en revue détaillée chacune de ces régions dans le but de faire ressortir que le peu d'écart des valeurs moyennes constaté entre les diverses régions envisagées n'est pas sensiblement modifié de département à département, cette proportionnalité étant importante au point de vue de l'assiette de l'impôt. On y démontre assez laborieusement que les différences anormales entre départements limitrophes ou de situation économique sensiblement égale, tiennent à des causes spéciales, ce qui est le plus souvent exact.

3° *Valeurs vénales.* — Nous ne saurions nous appesantir sur ce point très particulier. La loi du 31 décembre 1907 au surplus n'a pas ordonné de rechercher ces valeurs, et l'instruction ministérielle du 31 décembre 1908 ne l'a prescrite que dans un but de statistique. Les renseignements qui s'y rapportent n'ont pas été soumis au double contrôle des ventilations et de la communication aux propriétaires. Ils ne sauraient donc présenter les mêmes garanties que ceux relatifs aux valeurs locatives.

Le tableau annexe n° 11 estime cette valeur vénale pour l'ensemble, nous le savons, à près de 63 milliards de francs, ainsi répartis : terres labourables, 32.900 millions de francs, 52.45 o/o ; prés, prairies, herbages, 12.983 millions de francs, 20.68 o/o ; bois, 6.025 millions de francs, 9.60 o/o ; vignes, 3.047 millions de francs, 4.85 o/o ; jardins maraîchers, 2.210 millions de francs, 3.52 o/o ; terrains d'agrément, 1.386 millions, 2.21 o/o ; vergers, 1.224 millions ; chantiers, lieux de dépôt, 1.213 millions ; landes, pâtis, etc., 1.143 millions, etc.

On voit que les groupes de natures de culture se classent sensiblement, au point de vue du montant total des valeurs vénales, dans le même ordre qu'au point de vue du chiffre des valeurs locatives. Une seule exception existe en ce qui concerne le groupe des terrains d'agrément, etc., qui tout en ayant une valeur locative plus faible que le groupe des vergers, etc., et que celui des chantiers, etc., accuse cependant une valeur vénale plus forte. Cette exception est due au mode particulier d'évaluation des terrains d'agrément, parcs, jardins, etc., qui n'étant pas ordinairement destinés à la location, ont été évalués le plus souvent par

application, à leur valeur vénale, du taux d'intérêt moyen des propriétés non bâties dans les communes, taux d'intérêt généralement plus faible que celui constaté pour les vergers et pour les chantiers.

Comme les valeurs locatives, les valeurs vénales des propriétés de chaque groupe se répartissent d'une façon variable entre les départements. Ainsi la valeur vénale des *terres labourables* atteint près d'un milliard et demi dans le Nord et le Pas-de-Calais, elle excède cinq cents millions de francs dans vingt et un départements.

Celle des *prés* est supérieure à 500 millions de francs dans quatre départements, en tête desquels vient la Manche avec près de 712 millions. Elle est comprise entre 500 et 400 millions dans 47 autres départements.

Pour les *bois,* la valeur vénale dépasse 100 millions de francs dans 19 départements, dont celui des Vosges où elle est de 390.631.645 fr. et celui des Landes où elle se monte à 362.350.698 fr. En ce qui touche spécialement les bois de l'Etat, les Vosges arrivent encore au premier rang avec 157.301.786 fr.

La valeur vénale des *vignes* est de plus de 100 millions dans 7 départements seulement. Les chiffres les plus forts sont relevés dans l'Hérault (452.375.992 francs) et la Gironde (294.558.077 fr.).

Le rapprochement des valeurs vénales ainsi déterminées et des contenances correspondantes fait ressortir (1) pour les cinq groupes de natures de culture les plus importants par leur étendue, les valeurs moyennes à l'hectare indiquées ci-dessous :

Terres labourables	1.388 fr.
Prés, prairies, herbages, etc.....	1.878
Bois, etc	620
Vignes.....	2.033
Landes, pâtis, bruyères etc.....	159

Ces moyennes sont atteintes ou dépassées :

Pour les terres labourables dans.....	36	départements.
Pour les prés et prairies naturels, etc..	30	—
Pour les bois, aulnaies, etc.....	41	—

(1) Voir tableau annexe n° 11, *J. of.*, 8 janvier 1914, annexe p. 66.

Pour les vignes..... 29 départements.
Pour les Landes, pâtis, etc..... 46 —

C'est dans le département du Nord où l'agriculture, ainsi qu'on l'a remarqué, est particulièrement prospère que sont constatées les valeurs vénales moyennes à l'hectare les plus élevées en ce qui concerne les terres labourables (4.332 fr.), les prés (4.453 fr.), les bois (2.283 fr.) et les landes (890 fr.).

Les vignes atteignent leur valeur vénale maxima à l'hectare dans la Marne (6.058 fr.) qui contient les grands crus champenois.

SECTION IV

COMPARAISON AVEC LES ENQUÊTES PRÉCÉDENTES

Il importe de remarquer que les évaluations générales effectuées en 1851 et en 1879 au lieu de distinguer treize groupes de cultures n'en connurent que sept. On n'a donc pu maintenir pour comparer utilement les résultats de ces trois opérations, la classification actuelle. Tandis que les groupes, prés, vignes, landes, ont été maintenus sans changement, on n'a fait entrer dans le groupe des bois que les données relatives aux bois particuliers. On a réuni le groupe des vergers au groupe des jardins, ils renfermaient tous deux, dit le rapport, des propriétés appartenant les unes à l'ancien groupe des terrains de qualité supérieure, les autres à l'ancien groupe des cultures diverses.

Il faut remarquer en outre — et cela empêche de prendre à la lettre les chiffres comparés des contenances totales (tableau n° 33) (1) — que l'évaluation de 1851 n'a pas compris les départements des Alpes-Maritimes, de la Corse, de la Savoie et de la Haute-Savoie. Nous passerons donc brièvement en revue : contenances par groupe de natures, de culture ou de propriété, valeurs locatives et valeurs vénales moyennes à l'hectare.

1° *Contenances.* — Les différents tableaux des rapports nous font savoir les mouvements suivants dans la superficie des principaux groupes de cultures :

Les *terres labourables* gagnent de 1851 à 1879, 373.343

(1) Voir tableaux annexes, n° 33 et suiv., *J. of., opt. cit.*, p. 133 et suiv.

hectares, augmentation qui s'explique par la prospérité de l'agriculture à cette époque ; leur superficie a ensuite diminué de 1.665.600 hectares jusqu'en 1908. La contenance du groupe s'est abaissée successivement pour 1879 et pour 1908 dans 28 départements. Si on limite les comparaisons aux années 1851 et 1908 on voit que cette contenance s'est amoindrie dans 55 départements de plus de 2 millions d'hectares, et que d'un autre côté elle s'est accrue dans 27 départements où les augmentations atteignent ensemble un peu plus d'un million d'hectares. Les diminutions, dit le rapport, tiennent d'une manière générale à la dépopulation des campagnes, et à la rareté de la main-d'œuvre qui en résulte ; elles peuvent s'expliquer autrement en ce qui concerne la Gironde, l'Hérault, les Pyrénées-Orientales, où une partie des terres a été affectée à la culture de la vigne, dont le produit est plus rémunérateur. Les augmentations proviennent le plus souvent du défrichement de landes et de bois où le développement des voies ferrées a facilité l'écoulement du produit. Ce qui est le cas de la Bretagne, et de certains départements du Centre comme l'Indre, la Creuse, la Vienne. Ailleurs elles résultent, comme dans les Charentes et dans le Gers de la disparition des vignes à la suite du phylloxéra. En définitive les unes compensent les autres.

La contenance des *prés* qui augmenta de plus de deux cent mille hectares de 1851 à 1879, n'a cessé de s'accroître de 1879 à 1908. Elle est actuellement de deux millions d'hectares plus grande qu'en 1851. Cette augmentation est constante dans 50 départements. Dans 26 départements où l'on enregistrait des diminutions en 1879, la nouvelle évaluation fait apparaître au contraire une augmentation. Dans trois départements seulement cette contenance est en décroissance constante depuis 1851. Les augmentations sont particulièrement sensibles dans les Bouches-du-Rhône, l'Eure, l'Hérault, la Manche, l'Oise, le Puy-de-Dôme, Seine-Inférieure, Vaucluse. Cela tient, dit le rapport, à la dépopulation des campagnes qui a entraîné la transformation en prairies de nombreux terrains autrefois affectés à la culture. Cela tient aussi au développement de l'élevage et de l'industrie laitière.

La contenance des *vignes* a diminué au contraire constamment, de 139.000 hectares entre 1851 et 1879, et de 821.485 de 1879 à aujourd'hui. Les ravages du phylloxéra ont atteint leur maximum postérieurement à 1879. Si bien que près de 1.500.000 hectares d'anciennes vignes avaient disparu en 1892. On voit que malgré les plantations nombreuses qui ont eu lieu depuis, la contenance du vignoble est encore de beaucoup inférieure à celle de 1851.

Les *bois* sont en augmentation constante. De 1851 à 1879 ils gagnent 273.500 hectares, et de 1879 à 1908, 306.133 hectares. Cette augmentation fut continue dans 26 départements. La diminution fut également continue dans 18. Les accroissements ont été limités à la période de 1879-1908 dans 27 autres. Enfin dans 12 départements, les augmentations constatées en 1879 ont été suivies de diminution. La situation est à peu près stationnaire depuis 1879 dans les Alpes-Maritimes, la Corse, la Savoie, et la Haute-Savoie. Le développement des propriétés foncières, explique le rapport, est généralement dû aux nombreuses plantations de bois faites soit dans les terres de médiocre qualité délaissées en raison de l'élévation croissante des frais de culture, soit dans certains vignobles détruits par le phylloxéra. Ainsi en est-il dans l'Aube, la Côte-d'Or, la Dordogne, le Doubs, Loir-et-Cher, la Marne, la Haute-Marne, le Var, Vaucluse, les Vosges, etc. Dans la Gironde l'augmentation s'explique par les plantations considérables de pins faites sur le littoral. Il est à remarquer toutefois que, depuis 1879, la contenance des bois a légèrement décru dans les Landes. Quant aux départements où l'on constate des diminutions, on signale l'Allier, la Haute-Garonne, le Gers, l'Isère, la Loire-Inférieure, le Lot, la Nièvre et Saône-et-Loire où des bois ont été défrichés de façon appréciable, et les Basses-Pyrénées où 30.000 hectares de bois ont été dépeuplés par la maladie cryptogamique dite blanc du chêne.

Notre étude ayant un but moins économique que fiscal, on comprendra que nous laissions de côté les autres groupes de natures de culture qui, au surplus n'offrent pas de variation bien sensible.

Valeurs locatives et valeurs vénales moyennes à l'hectare. — Les valeurs locatives et les valeurs vénales

moyennes à l'hectare montrent dans leurs variations, les modifications même de la vie économique rurale qui était en progrès jusque vers 1880 et qui à cette date subit une crise dont elle ne semble pas encore bien se remettre (1). En 1851 la valeur vénale moyenne à l'hectare était de 1.276 francs, la valeur locative 38 fr. En 1879 la première était montée à 1.830 fr., la seconde à 53 fr. Elles sont aujourd'hui : la valeur vénale à 1.244 fr., et la valeur locative à 41 fr. « La baisse, disait le rapport officiel du 24 avril 1911 (2), est à peu près générale puisqu'on la constate dans soixante-dix-sept départements; elle tient principalement à des causes d'ordre économique, en particulier à la dépopulation des campagnes (3), à la rareté de la main-d'œuvre, à l'avilissement du prix de vente de certains produits et au renchérissement des frais de culture, circonstances qui ont entraîné une dépréciation sensible de la valeur de la propriété rurale ».

Le rapport de 1912 expliquait ainsi l'augmentation exceptionnelle des revenus de onze départements :

1° Alpes-Maritimes, augmentation de 648.877 fr. due à la prospérité croissante des stations hivernales soit 6 o/o.

2° Bouches-du-Rhône, augmentation de 814.867 fr., soit 10 o/o par suite du développement de la culture intensive dans certaines communes.

3° Creuse, augmentation de 1.278.679, soit 15 o/o, extension des prairies artificielles et défrichements.

4° Finistère, augmentation de 2.188.661, soit 14 o/o développement de l'élevage et de la culture, augmentation des prix de fermage.

5° Ille-et-Vilaine, 1.287.949 fr., soit 5 o/o, mise en valeur de grandes étendues de landes.

6° Landes, 554.317 fr., soit 3 o/o, plantations de bois.

7° Loire-Inférieure, 574.496 fr., soit 3 o/o, défrichements de landes.

8° Morbihan, 675.570 fr., soit 4 o/o, défrichements de landes et améliorations agricoles.

(1) M. Leroy-Beaulieu, *Economiste Français*, 6 janvier 1912, p. 6., « l'Eva-« luation actuelle doit représenter déjà un léger relèvement sur le minimum ».

(2) Cf *Bulletin des Contributions indirectes*, 1911, n° 10, p. 483.

(3) Ce qu'il faudrait savoir, c'est pourquoi les campagnes se dépeuplent ?

9° Seine, 121.194, soit 7 o/o accroissement de la valeur des propriétés dans le voisinage immédiat de Paris.

10° Deux-Sèvres, 1.433.434, soit 6 o/o, défrichements et améliorations des procédés de culture dans plusieurs communes.

11° Vendée, 3.319.231, soit 10 o/o, mise en valeur d'étendues considérables de landes et de marais. Importants travaux de drainage et d'irrigation.

Le rapport d'ensemble étudie minutieusement les variations économiques de chaque groupe de natures de culture. Nous le résumerons dans les tableaux suivants :

Terrains de qualité supérieure et cultures diverses :

	1851	1879	1908
Valeurs locatives moyennes à l'hect^re	81 f.	104 f.	108 f.
Valeurs vénales moyennes à l'hect^re	2.815 f.	3.382 f.	3.013 f.

Terres labourables et terrains évalués comme les terres :

Valeurs locatives moyennes à l'hect^re	42 f.	57 f.	49 f.
Valeurs vénales moyennes à l'hect^re	1.479 f.	2.197 f.	1.496 f.

Ici, les sols et dépendances des propriétés bâties n'ayant reçu aucune estimation lors de la dernière évaluation, on a fait abstraction de leur contenance dans la détermination des moyennes de 1908.

Prés et herbages :

Valeurs locatives moyennes à l'hect^re	73 f.	97 f.	65 f.
Valeurs vénales moyennes à l'hect^re	2.256 f.	2.931 f.	1.878 f.

Vignes :

Valeurs locatives moyennes à l'hect^re	69 f.	130 f.	76 f.
Valeurs vénales moyennes à l'hect^re	2.067 f.	2.968 f.	2.033 f.

Bois particuliers :

Valeurs locatives moyennes à l'hect^re	20 f.	23 f.	17 f.
Valeurs vénales moyennes à l'hect^re	642 f.	745 f.	573 f.

Landes, pâtures :

Valeurs locatives moyennes à l'hect^re	5 f.	6 f.	4 f.
Valeurs vénales moyennes à l'hect^re	155 f.	207 f.	159 f.

Sans qu'il soit besoin, croyons-nous, de commenter ces chiffres, nous renvoyons pour plus de détail au tableau annexe, n° 2 (1).

(1) Voir supra, annexe n° 2, p.

CHAPITRE V

Conséquences de l'évaluation au point de vue de l'impôt.

Pendant que par toute la France l'administration des contributions directes s'occupait au travail de réévaluations, la Chambre des députés continuait ses réformes fiscales. Le 9 mars 1909 elle adoptait le projet de M. Caillaux « portant suppression des contributions directes et établissement d'un impôt général sur les revenus et d'un impôt complémentaire sur l'ensemble du revenu (1) ».

L'art 9 de ce projet décidait que l'impôt sur les revenus des propriétés bâties serait calculé sur la valeur locative réelle évaluée comme il est indiqué à l'article 3 de la loi du 31 décembre 1907, déduction faite du cinquième de la dite valeur locative.

On admettait que cet impôt serait de 4 o/o.

Pour les communes dont l'évaluation était terminée au 1er janvier 1910, l'impôt afférent (part de l'Etat) était de ..... 10.019.156 fr.

L'impôt projeté aurait donné..... 5.580.175 »

ce qui représentait une diminution de

44.30 o/o ..... = 4.438.981 fr.

On constatait déjà que ce dégrèvement profiterait à tous

(1) *J. of.*, 21 avril 1909. Doc. parlem. Sénat, annexe 66, p. 36.

les départements sauf un : la Corse. Ce département verrait le montant de l'impôt augmenter « pour la raison que les propriétés qu'il renferme ne sont taxées actuellement qu'à raison de 2.34 o/o de leur revenu imposable réel.

La situation des communes de la Vendée évaluées à cette date resterait sensiblement la même, ces communes n'étant également imposées aujourd'hui dans l'ensemble que sur le taux de 4.03 o/o du revenu net actuel.

Les communes évaluées, dans les autres départements, devaient bénéficier de réductions variant de 10.79 o/o (Landes) à 76.25 o/o (Pyrénées-Orientales). Ces réductions oscillaient :

de 10.79 à 20 °/₀	pour.....	6	départements.
— 20.01 à 30 —	.....	9	—
— 30.01 à 40 —	.....	11	—
— 40.01 à 50 —	.....	28	—
— 50.01 à 60 —	.....	25	—
— 60.01 à 70 —	.....	4	—
— 70.01 à 80 —	.....	2	—

Il eut été intéressant de préciser la répartition de ces dégrèvements entre les diverses natures de cultures. Mais, dit le rapport (1), « devant le temps considérable qu'aurait exigé la recherche des cotisations payées actuellement par chaque nature de propriété pour les mettre en parallèle avec le montant de l'impôt projeté, l'administration a dû, afin de ne pas retarder la marche des opérations, renoncer à faire procéder sur ce point à un travail d'ensemble... » On a dû se borner à effectuer les recherches pour les principales natures de culture (terres, prés, vignes et bois). Et quoique les données sur lesquelles reposaient ces travaux fussent très restreintes, il était possible de juger que les cultures dominantes seraient dégrevées dans la proportion de 1/3 environ pour les terres et de 1/2 pour les prés, les vignes et les bois.

Les tableaux annexés à ce rapport accusaient pour les terres et pour les prés une légère augmentation dans le département de l'Allier, l'un des moins imposés à l'heure

(1) Cf. Rapport officiel du 14 avril 1910. *Bulletin des contributions directes*, 1910, n° 11, p. 460.

actuelle, ainsi que l'atteste le taux de l'impôt qui en 1890, lors du dégrèvement général, ne ressortait qu'à 2.98 o/o.

Le tableau n° 16 faisait apparaître pour les prés de huit communes des Basses-Pyrénées une augmentation de 5.61 o/o. Elle est due, disait le rapport, à ce que la valeur locative des propriétés de cette nature a sensiblement augmenté depuis la confection du cadastre par suite du développement de l'élevage.

Les augmentations constatées pour les vignes de la Charente et de la Vendée tiennent, en ce qui concerne le premier département, au fait que les vignes, « mieux cultivées et plus soignées aujourd'hui qu'au moment de la confection du cadastre, ont acquis une plus grande valeur et que leurs produits, destinés à être transformés en eau-de-vie, ont maintenant des débouchés qui n'existaient pas autrefois (1) ». En Vendée, l'augmentation provient d'une circonstance toute locale : la plupart des vignes existant actuellement, sont plantées dans des terrains dont le rendement était nul à l'époque du cadastre et qui ne supportent par suite qu'un impôt n'ayant aucun rapport avec leur productivité.

« En dehors de ces augmentations, ajoutait-on, et de celle relative aux bois des Landes, laquelle n'a d'autre cause que l'imposition dérisoire qui frappe aujourd'hui les terrains dans lesquels ils sont plantés, les tableaux n° 15 à 18 font apparaître des diminutions générales sur les principales natures de culture (2) ».

Les mêmes tableaux fournissent une sérieuse occasion de mettre en évidence l'erreur des propriétaires qui basaient leurs appréciations touchant l'évaluation des propriétés sur la comparaison des valeurs locatives aux revenus cadastraux. En effet, par rapport à ceux-ci, nous voyons que les valeurs locatives des terres sont en augmentation de 191 o/o, celles des prés de 147 o/o, celles des vignes de 176 o/o et celles des bois de 134 o/o, tandis que le montant de l'impôt afférent à ces propriétés sera diminué dans des proportions variant de 35.97 o/o pour les

(1) Id., p. 467.
(2) Id.

terres à 53.25 o/o pour les vignes, avec, comme intermédiaires, 46.87 o/o pour les bois et 50.02 o/o pour les prés.

On présumait d'après cela — et c'était bien l'intention du législateur — que l'évaluation en cours serait, une fois achevée, et quelles que puissent être les variations à apporter dans la suite à ces proportions, le point de départ d'un très important dégrèvement. Les rapports suivants n'oublient pas de le faire remarquer à tour de rôle avec une certaine satisfaction. Mais comme leurs données étaient incomplètes, nous les négligerons pour nous baser sur les chiffres d'ensemble portés au compte rendu définitif (1).

Le nouvel impôt en part de l'Etat (4 o/o sur les quatre cinquièmes de la valeur locative déterminée au cours des travaux de l'évaluation) s'élèverait à... 65.465.701 fr.

Cette somme présente, par rapport au montant actuel de la part de l'Etat dans l'impôt foncier, qui est de ..... 115.265.635 fr.

une différence en moins de ..... 49.799.934 fr.

soit de 43.20 o/o, sans tenir compte des dégrèvements qui seraient accordés aux propriétaires exploitants.

Il convient toutefois de remarquer que, dans ce dégrèvement, entre jusqu'à concurrence de 1.978.655 fr. l'impôt en part de l'Etat, des sols, des propriétés bâties et des chantiers sur lesquels la contribution foncière des propriétés non bâties ne porterait plus dans le nouveau système. Par suite, la réduction afférente uniquement aux propriétés restant passibles de cette contribution, s'élèverait à 47 millions 821.279 fr., ce qui représente 42.21 o/o de leur impôt actuel (113.286.980 fr.).

Comme on le voit ces résultats confirment entièrement les prévisions que l'on faisait, dès le début, sur les effets généraux de la réforme foncière.

Presque tous les départements en bénéficieraient ; il n'y a en effet d'exception que pour la Seine et les Alpes-Maritimes où la propriété non bâtie a acquis un important accroissement de valeur, et pour la Corse, où le taux de l'impôt foncier en part de l'Etat ne s'élève à l'heure actuelle qu'à 2.43 o/o du revenu réel.

(1) *Rapport d'ensemble, opt, cit.*, p. 33 et suiv. Tableaux annexes, n° 44 et suiv.

Les plus faibles dégrèvements sont afférents à la Loire-Inférieure (9.31 o/o) et aux Landes (5.53 o/o).

Le tableau n° 44 que nous donnons en annexe (1) exprime que les taux de diminution sont compris

entre	10.52 °/₀	et	20 °/₀	pour	5	départements.
—	20.01	—	30	—	11	—
—	30.01	—	40	—	10	—
—	40.01	—	50	—	28	—
—	50.01	—	60	—	19	—
—	60.01	—	70	—	8	—

Le taux de 70 °/₀ est dépassé dans l'Aude (70.45 °/₀). Après ce département ceux qui profiteraient des plus fortes diminutions sont : le Gers (67.41 °/₀), Lot-et-Garonne (66.22 °/₀), Tarn-et-Garonne (63.88 °/₀), les Basses-Alpes (63.76 °/₀), le Tarn (62.60 °/₀), la Dordogne (60.61 °/₀), la Charente (60.60 °/₀) et les Hautes-Alpes (60,25 °/₀. En définitive 28 départements bénéficieraient de réductions supérieures à 50 °/₀.

Mais la part de l'Etat qui s'élève, ainsi qu'il a été indiqué, non compris la part afférente aux sols et aux chantiers, à ..... 113.286.980 fr.

ne constitue pas toute la contribution foncière ; celle-ci comprend, en outre, le produit des impositions départementales et communales et le rapport les estime à ..... 162.108.375 »

Soit un total de..... 275.395.355 »

somme par rapport à laquelle la réduction concernant la part de l'Etat représente une proportion de 17.36 o/o.

Telle serait la situation (dégrèvement représentant 42.21 o/o de la part de l'Etat ou 17.30 o/o de l'impôt total) si l'on se bornait à réduire la part de l'Etat sans apporter aucune modification à l'état de choses existant, en ce qui touche les impositions locales. « La réforme opérée dans ces conditions, dit le rapport, ne serait pas complète, attendu qu'elle laisserait subsister de graves inégalités provenant du fait de ces impositions. En effet, les anciens principaux fictifs d'après lesquels celles-ci sont calculées, ne répondant plus à la valeur des propriétés, il est incon-

(1) Voir supra, annexe n° 3

testable que non seulement les communes ne sont pas traitées sur le même pied dans la répartition des charges départementales, mais que les charges communales pèsent aussi très souvent d'une façon plus lourde sur la contribution foncière non bâtie que sur les autres contributions. D'où la nécessité de prévoir, comme le fait le projet du gouvernement (1), des dispositions propres à réaliser une péréquation de ces principaux fictifs .»

Les chiffres du tableau en annexe montrent que par le jeu des dispositions fiscales dont il s'agit, l'impôt foncier se trouverait effectivement diminué dans son ensemble de 30.28 o/o, « alors que, ajoute le rapport, sans la péréquation des principaux fictifs, il ne s'abaisserait que dans la proportion signalée plus haut de 17.36 o/o ».

Ainsi les dégrèvements supplémentaires qui seraient accordés aux propriétés foncières se feraient sentir dans les quatre-vingt-quatre départements qui doivent bénéficier d'une réduction d'impôt en part de l'Etat, à l'exception cependant du Finistère dont la situation, avec la réforme des principaux fictifs, serait au contraire un peu moins favorable qu'elle ne l'eût été sans cette réforme.

En définitive, le classement des départements, abstraction faite de celui de la Seine (2) d'après l'importance des réductions d'impôt total « que donnerait l'application des résultats de l'évaluation dans les conditions prévues par le projet envisagé » s'établirait ainsi qu'il suit : inférieur à 10 o/o dans trois départements (Finistère 3.44 o/o, Vendée 7.87 o/o, Landes 8.98 o/o) ce taux serait compris :

Entre 10.01 % et 20 % dans 14 départements.

Allier.	Creuse.	Morbihan.
Alpes-Maritimes.	Ille-et-Vilaine.	Nièvre.
Cher.	Indre.	Haute-Saône.
Corse.	Loire-Inférieure.	Deux-Sèvres.
Côtes-du-Nord.	Mayenne.	

(1) Voir *supra*, p. 163.

(2) Ce département subirait une augmentation appréciable. Le rapport l'étudie dans un chapitre spécial. Voir *J. of.*, annexe 1er janvier, p. 34 et suiv.

Entre 20.01 °/° et 30 °/₀ dans 17 départements

Ain.	Haute-Loire.	Saône-et-Loire.
Ardèche.	Loiret.	Sarthe.
Bouches-du-Rhône.	Lozère.	Seine-et-Marne.
Cantal.	Nord.	Vaucluse.
Eure-et-Loir.	Pas-de-Calais.	Vienne.
Loir-et-Cher.	Basses-Pyrénées.	

Entre 30.01 °/₀ et 40 °/₀ dans 33 départements

Aisne.	Eure.	Oise.
Hautes-Alpes.	Gard.	Orne.
Ardennes.	Haute-Garonne.	Pyrénées-Orientales.
Ariège.	Gironde.	Savoie.
Aveyron.	Hérault.	Seine-Inférieure.
Calvados.	Indre-et-Loire.	Seine-et-Oise.
Charente-Inférieure.	Jura.	Somme.
Corrèze.	Loire.	Tarn-et-Garonne.
Côte-d'Or.	Lot.	Var.
Doubs.	Maine-et-Loire.	Haute-Vienne.
Drôme.	Manche.	Yonne.

Entre 40.01 °/₀ à 50 °/₀ dans 18 départements.

Basses-Alpes.	Isère.	Puy-de-Dôme.
Aube.	Lot-et-Garonne.	Hautes-Pyrénées.
Aude.	Marne.	Rhône.
Charente.	Haute-Marne.	Haute-Savoie.
Dordogne.	Meurthe-et-Moselle.	Tarn.
Gers.	Meuse.	Vosges.

Enfin il serait supérieur à 50 °/₀ dans le territoire de Belfort (56.06 °/₀).

Par suite de ces réductions, l'impôt total moyen par côte foncière, qui est aujourd'hui de 22.03, ne ressortirait plus, dans le système projeté, qu'à 15 fr. 36 (1).

La quotité de cette moyenne, dans les deux systèmes,

(1) Le rapport indique que pour déterminer cette moyenne, on a déduit du nombre total des cotes foncières celles concernant exclusivement des sols de propriétés bâties ou des chantiers.

est indiquée pour chaque département dans le tableau n° 44 (1) dont les données peuvent se résumer ainsi :

Tandis que dans le système actuel on ne trouve aucun département où l'impôt moyen ne dépasse pas 5 francs par côte foncière, le système projeté en fournit deux. Au lieu de trois départements, où cet impôt moyen est compris entre 5 et 10 francs dans l'ancien système, le système projeté en indique treize

où cet impôt est compris entre	10 et 15 fr.,	système actuel	13,	projet	30
—	—	15 - 20	—	24	—	25
—	—	20 - 25	—	19	—	11
—	—	25 - 30	—	16	—	3
—	—	30 - 35	—	7	—	1
—	—	35 - 40	—	»	—	2
—	—	40 - 45	—	2	—	»
—	—	45 - 50	—	1	—	»
	est supérieur à 50		—	1	—	»

Ajoutons que la moyenne de l'impôt total par cote foncière, qui oscille aujourd'hui entre 5 fr. 97 (Corse) et 57 fr. 94 (Seine-Inférieure), ne varierait plus dans le système projeté qu'entre les limites extrêmes de 4 fr. 73 (territoire de Belfort) et de 38 fr. 86 (Seine-Inférieure).

§ II

Pour compléter l'étude des conséquences fiscales de la réforme de la contribution foncière, le rapport passe en revue chacun des principaux groupes de natures de culture et joint plusieurs tableaux (n°s 45 à 50) indiquant, par département, les résultats de la réforme. Nous allons les résumer brièvement.

1° Pour les *terres labourables* le montant de l'impôt dans le système actuel s'élève, part de l'Etat, à 60 millions de francs, et en total, à 145 millions et demi ; dans le système projeté, la part de l'Etat serait de 35 millions à peine, le montant total de 102 millions 500.000 francs ;

(1) Voir l'annexe n° 3.

soit une différence en moins de 42.09 o/o (part de l'Etat), 29.56 o/o (impôt total).

Pour les *prés* la part de l'Etat qui est de près de 26 millions de francs ne s'élèverait plus désormais qu'à 14.323.000 fr.; l'impôt total passerait de 60 millions à 40 millions, soit une différence de 44.86 o/o en moins (part de l'Etat) et de 33.38 o/o en moins (impôt total).

Pour les *vignes* l'impôt actuel, part de l'Etat, est actuellement de 7.315.564 fr.; cet impôt ne serait plus que de 3.667.000 fr., et l'impôt total qui est de 19.120.706 fr. ne serait plus alors que de 13 millions environ, soit une diminution de 49.87 o/o (part de l'Etat) et de 29.96 o/o (impôt total).

Pour les *bois particuliers*, la part de l'Etat diminuerait de 52.65 o/o, l'impôt total de 44.73, passant, la part de l'Etat de 9.788.150 fr. à 4.634.979 fr. et le montant total de l'impôt de 23.688.107 fr. à 13.091.908 fr.

Enfin l'impôt que supportent les *bois de l'Etat* diminuerait de 33.84 o/o ; les landes de 62.92 o/o en total ou de 70.08 o/o pour la part de l'Etat seulement puisqu'elles payent actuellement (part de l'Etat) 3.310.576 fr. ou (impôt total) 8.316.664 fr. et qu'elles ne seraient plus appelées qu'à donner trois millions de francs en total et 990.549 pour l'Etat.

2° L'examen des résultats accusés par les départements au regard de chacun de ces principaux groupes nous montre que, pour les *terres labourables*, tous les départements subiraient des dégrèvements de la part de l'Etat, sauf la Corse à l'égard de laquelle la réforme se traduirait néanmoins au point de vue de l'impôt total, par une réduction de 5.30 o/o. Par contre, on relève trois départements, la Creuse, l'Indre et la Nièvre, où les terres, tout en bénéficiant d'un dégrèvement sur la part de l'Etat, payeraient cependant un impôt total un peu supérieur à l'ancien ; la proportion des augmentations pour ces dernières circonscriptions administratives serait, du reste, très faible (maximum 3.61 o/o dans la Creuse). Dans l'un et l'autre cas, ces résultats seraient dûs à la péréquation des impôts fictifs.

Tous les départements, à part la Corse, obtiendraient

une réduction de la contribution foncière afférente aux *prés*.

Les *vignes* seraient augmentées tant en part de l'Etat qu'en impôt total dans six départements : le Cantal, la Creuse, le territoire de Belfort, la Corse, la Charente et la Vendée. « En Vendée, nous dit le rapport, l'augmentation provient de ce que la plupart des vignes existant actuellement sont plantées dans du terrain dont le rendement était nul à l'époque du cadastre et qui sont, par suite, très peu imposés. Dans la Charente elle est due à la valeur locative relativement élevée que présentent les vignes par rapport aux autres natures de culture ». Il n'y a pas d'observation à faire à propos des autres départements où la contenance des vignes est d'ailleurs sans importance.

Cinq autres départements, l'Indre, la Lozère, le Lot, l'Ariège et Tarn-et-Garonne, malgré les diminutions qu'ils subissent en part de l'Etat, verraient aussi l'impôt total augmenter sur leurs vignes ; cette augmentation n'est sensible, ajoute le rapport que dans Tarn-et-Garonne « où la baisse des valeurs locatives ayant moins affecté les vignes que les autres propriétés, cette nature de culture aurait à contribuer dans une proportion plus élevée que précédemment aux charges locales ».

L'impôt afférent aux *bois* autres que ceux de l'Etat diminuerait dans tous les départements, sauf dans la Corse, les Landes, la Gironde et le Morbihan.

Les bois de l'Etat subiraient une diminution dans cinquante-six départements, mais vingt-quatre autres départements verraient leurs contributions augmenter. Dans l'ensemble, les impositions qu'ils supportent seraient réduites de 33.84 o/o.

Enfin on ne relève que des diminutions pour les *landes*, sauf dans le Finistère.

Et le rapport conclut en ces termes : « ...dans l'ensemble la réforme envisagée se traduirait par un mouvement général de diminution.

« Sans doute, si l'on descendait à la commune et à la cote, il est certain que l'on constaterait parfois des augmentations ; mais en égard au sens général dans lequel les effets de la réforme doivent se produire elles ne sau-

raient être qu'exceptionnelles et seraient d'ailleurs toujours motivées par des raisons de justice distributive (1).

« Dans tous les cas, il n'est pas à craindre que ces augmentations puissent porter préjudice à la masse des petits propriétaires qui cultivent eux-mêmes leurs terres, les exonérations d'impôt prévues en faveur de ces contribuables devant compenser les rehaussements dont leurs cotisations seraient éventuellement l'objet. »

(1) V. à ce sujet *supra*, p. 151 et suiv.

CHAPITRE VI

Ce que l'évaluation a coûté

§ I. *Exercice 1908.*

Au 1er janvier 1908, la situation des crédits votés jusqu'alors pour assurer l'application de l'art. 3 de la loi du 31 décembre 1907 était la suivante :

La loi des finances qui porte cette date prévoyait sur le chapitre 72, article 1er, du budget de l'exercice 1908, pour faire face aux dépenses de l'évaluation des propriétés non bâties un crédit de	3.000.000	»
La loi du 3 avril 1908 réduit ce crédit d'une somme de	33.500	»
Ce qui ramène la dotation à.....	2.966.500	»
Mais les opérations d'évaluation n'ayant pu prendre au cours de l'année 1908 qu'un développement assez restreint tant que les méthodes d'exécution n'ont pas été définitivement arrêtées, ce crédit a été annulé en fin d'exercice jusqu'à concurrence de..	2.678.093	91
Seul le surplus fut utilisé, soit	288.406	09

§ II. *Exercice 1909.*

La loi du budget du 26 décembre 1908 ouvre un crédit de	2,236,500	»

Crédits supplémentaires nécessités par l'insuffisance de la dotation budgétaire, résultant de l'extension donnée aux opérations (lois des 30 décembre 1909 et 31 mars 1910) ..... 1.030.000 »

soit un total de..... 3.266.500 »

Durant cette exercice les réductions et annulation ayant été de..... 25.533.42

Le total des crédits utilisés de..... 3.240.966.58

Les dépenses se répartissaient alors de la façon suivante:

1° Dépenses afférentes aux travaux préparatoires 2.112.478 35

Elles s'appliquaient aux travaux des Directions des contributions directes pour 1.186.619 22

et aux travaux des percepteurs (revision des natures de culture et annotation des extraits d'actes de location) pour 925.859 13

2° Les frais nécessités par les opérations d'évaluation proprement dites, qui sont confiées aux contrôleurs atteignaient le chiffre de..... 617.906 91

3° Quant aux travaux postérieurs à l'évaluation incombant respectivement aux directions des contributions directes, aux inspecteurs et aux contrôleurs, ils avaient entraîné une dépense de..... 353.735 66

Chiffres auxquels il convient d'ajouter :

4° Les frais nécessités par les relevés d'actes effectués par les soins de l'administration de l'Enregistrement..... 118.760 15

5° Les frais d'imprimés de toute nature utilisés pour le service de l'évaluation (feuillets et bulletins d'évaluation, procès-verbaux, états de dépouillements, lettres d'avis aux propriétaires, etc..... 214.877 06

En définitive, les dépenses liquidées à la

date du 1er janvier 1910 s'élevaient à la somme totale de (1)..... 3.417.758 13

§ III. *Exercice 1910.*

Le crédit ouvert par la loi des finances du 8 avril 1910 (chap. 75, art. 1er) se montait à 3.288.000 francs. Mais cette somme parut insuffisante en fin de compte à cause de l'extension donnée aux opérations et la loi du 16 décembre 1910 y ajouta 1.400.000 francs, ce qui nous donne pour l'exercice entier..... 4.688.000 »

Nous devons retrancher de ce total, comme crédits inutilisés et annulés en fin d'exercice la somme de..... 110.788 27

ce qui ramène à..... 4.577.211 73

la somme utilisée en cette année.

Joint aux sommes précédentes, ce total fait ressortir à 8.106.584 fr. 40 l'ensemble des dépenses comportées par l'évaluation.

Cette somme se répartit ainsi :

1° Dépenses concernant les travaux préparatoires		4.201.248 85
s'appliquant aux travaux des Directions pour	2.148.366 78	
et aux travaux des percepteurs pour.....	2.052.882 07	
2° Dépenses nécessitées par les opérations d'évaluation proprement dites.....		1.817.337 05
3° Dépenses afférentes aux travaux consécutifs à l'évaluation proprement dite....		1.524.423 07
4° Frais relatifs aux relevés d'actes effectués dans les bureaux de l'Eenregistrement.		203.404 57
5° Frais d'imprimés de toute nature....		360.170 84
Total égal.....		8.106.584 40

(1) La différence entre ce chiffre et celui de fin d'exercice s'explique par ce fait que l'état de frais ci-dessus, dressé au moment du compte rendu du 14 avril 1910, n'était pas encore définitivement épuré.

§ IV. *Exercice 1911.*

La loi de finances du 13 juillet 1911 avait ouvert un crédit de 4.868.000 francs. Le 16 décembre l'insuffisance de cette dotation se faisait ressentir à nouveau et une loi de ce jour accordait un crédit supplémentaire d'un million.

Cette somme ne fut pas la dernière. Un arrêté ministériel du 16 février 1912 préleva quarante mille francs sur le crédit porté à un autre article afin de balancer les comptes.

C'est donc pour cet exercice une ouverture de crédit de ..... 5.908.000 »
de laquelle il convient de retrancher..... 4.455 24
montant inutilisé et annulé.
Total utilisé..... 5.903.544 76

En le joignant aux chiffres indiqués pour les exercices précédents nous obtenons le prix exact de ce qu'a coûté l'évaluation jusqu'aux trois-quarts accomplie, soit 14.010,129 fr. 16 ; ainsi répartis entre les diverses catégories de dépenses que comportait le travail :

1° Travaux préparatoires.....		6.481.933 54
s'appliquant aux travaux des directions pour	3.213.570 66	
et aux travaux des percepteurs pour.....	3.268.362 88	
2° Dépenses nécessitées par les opérations d'évaluation proprement dites....		4.110.655 74
3° Dépenses afférentes aux travaux postérieurs		2.673.416 11
4° Frais relatifs aux relevés d'actes effectués dans les bureaux de l'Enregistrement		230.770 96
5° Frais d'imprimés de toute nature utilisés pour le service d'évaluation——....		513.352 81
Total égal.....		14.010.129 16

A la fin de son exposé, M. le Ministre des Finances concluait en ces termes : « Menés, en 1911, avec une activité exceptionnelle, les travaux d'évaluation n'ont donné lieu à aucun incident digne d'être signalé. Ils sont aujourd'hui suffisamment avancés pour qu'on puisse considérer

leur achèvement comme réalisable dans un avenir assez prochain... »

Et après avoir rappelé que les charges de l'impôt foncier seraient réduites de 47 o/o environ : « Aussi, en vue de faire bénéficier de ce dégrèvement — et dans le moindre délai possible — la masse des contribuables intéressés, le Parlement a-t-il mis à la disposition de l'administration, dans le budget de 1912, une première annuité de 2.500.000 f. sur le crédit de 12 millions qui sera nécessaire pour renouveler les matrices cadastrales des propriétés non bâties. Cette refonte, qui sera entreprise dès cette année même, constituera un travail considérable et exigera, pour être menée à bonne fin, un délai relativement important. Mais on peut être assuré que toutes les mesures utiles seront prises pour que l'entrée en vigueur du nouveau régime de l'impôt foncier suive d'aussi près que possible le vote de la loi qui en aura prescrit la mise en application ».

§ V. *Exercices 1912-1913.*

La loi de finances du 27 juillet 1912 contenait vote d'un nouveau crédit s'élevant à 6.484.000 qui réduite de 942.716 fr. 24 donne 5.541.883 fr. 76, somme à utiliser, d'où il faut déduire 1.224.280 fr. affectés au renouvellement des matrices cadastrales et plus de 4 millions de reversements, ce qui porte à 4.313.648 fr. 77 le montant total de la dépense à cette date.

La loi de finances du 30 juillet 1913 ouvrit encore un crédit de 5.400.000 fr. Mais on affecta sur cette somme 5.308.639 fr. 70 au renouvellement des matrices cadastrales. Ce qui abaisse à 91.360 fr. 30 seulement le chiffre du travail qui nous occupe.

Nous arrivons ainsi, sur un montant total de crédits votés pour les divers exercices s'élevant à près de 29 millions, à la somme de 18.415.009 fr., coût total de l'évaluation des propriétés non bâties. Les tableaux annexes n^{os} 58 et 59 que nous résumons très brièvement présentent, par département, le premier, la répartition par exercice des dépenses mandatées pour l'évaluation — ce que nous

avons dit pourra en tenir lieu, — le second, la répartition des menues dépenses d'après leur objet.

Il résulte des données de ce dernier tableau que dans l'ensemble, la dépense a atteint 0 fr. 36 par hectare et que cette moyenne très différente suivant les départements est comprise :

Entre	0.12 et 0.25	dans	16	départements
—	0.26 et 0.35	—	28	—
—	0.36 et 0.50	—	28	—
—	0.51 et 0.72	—	14	—

Elle atteint exceptionnellement 2.76 dans la Seine.

En vérité il est difficile de se plaindre de chiffres aussi modiques pourvu que le travail ait été bien fait. Nous allons l'examiner.

QUATRIÈME PARTIE

Observations critiques

Observations critiques

S'il est juste que les études poursuivies dans un ordre d'idées très spécialisé apportent à l'esprit de précieuses connaissances qui, écartant les causes d'erreur, lui permettent d'élaborer son jugement, il demeure aussi bien constant qu'elles suscitent le trouble, l'indécision, la modestie. En présence d'une œuvre aussi vaste que l'évaluation des terres, du nombre et de la variété des agents qui l'ont faite, des polémiques suscitées autour d'elle et de la complexité de la réforme générale des contributions directes à quoi cette évaluation se rattache comme le commencement à sa suite, comme un pan d'édifice à l'édifice tout entier,quelque hardiesse que l'on ait, on ne saurait apporter trop de mesure dans ses raisonnements, trop de prudence dans ses critiques. Mêlés aux événements, nous les voyons mal et sommes tentés d'écouter d'une oreille également attentive les bonnes et les mauvaises raisons. Malgré notre enquête personnelle dans une région essentiellement paysanne, nous adopterons volontiers, en la déplaçant, et sous forme d'introduction, cette parole de M. Jules Roche, prononcée à la Chambre au cours d'une discussion sur le sujet qui nous occupe : « Si un élève de l'école primaire cherchait la solution d'un problème de mathématiques dans des conditions aussi simplifiées, l'instituteur lui viderait sur la table toutes les boules noires que peuvent contenir ses urnes ».

Nos observations viendront se grouper autour des idées suivantes :

I. Publicité de la loi.

II. Le classement et le tarif.

III. Les résultats.

IV. Projets de revision des évaluations nouvelles.

V. La réforme de l'impôt foncier et la réforme générale des impôts directs.

CHAPITRE PREMIER

Publicité de la loi.

Il est hors de doute que l'importance des opérations d'évaluation tant au point de vue de leur exactitude et de la justice de l'impôt qu'au regard de la politique exigeait pour elles une publicité énorme. On admet que notre sol paye annuellement une surtaxe d'impôt évaluée à plus de 50 millions. Le taux des sommes prélevées en total sur le propriétaire foncier n'est plus supportable (1). La répartition qui préside à l'établissement de ces taxes est d'une fantaisie scandaleuse. Le paysan français travaille sans se plaindre. Des hommes généreux s'émeuvent pour lui de son existence pénible. Ils souhaitent, avec la péréquation, le retour à la terre, à la fortune immobilière stable, délaissée pour le capital mobilier fuyant et divers. Après de longs atermoiements on décide d'améliorer cet état de choses. Une loi est votée, on entreprend d'évaluer le revenu de ces braves gens, leur concours est nécessaire à cela et ils n'en savent rien.

Cependant la loi de 1907 a fait du bruit et une certaine publicité politique, certes, s'en est donnée à cœur joie. Mais

(1) Cf. Laferrière : *Les charges fiscales de la propriété non bâtie :* conclusion de la deuxième partie, p. 146 et suiv., donne 28 o/o. M. Klotz dans son rapport sur le budget de l'agriculture arrive au chiffre de 22 o/o, *J. of., Déb. parl.*, p. 1737, séance du 15 ecto. 1908. M. Plissonnier, déjà cité, indique 42 o/o.

le paysan français ne s'occupe pas, comme le peuple des villes, des manifestations de cette sorte.

Cependant encore, la circulaire générale décidait que le percepteur devait annoncer à l'avance son arrivée dans la commune. Elle négligeait malheureusement de préciser — chose coutumière — et laissait à ses agents le choix entre deux modes : l'affichage, la lettre individuelle. La circulaire spéciale au travail de revision des natures de culture ne précisait pas davantage et n'ajoutait aucune recommandation. Or, on délaissa l'avertissement individuel et le système d'affichage fut tel qu'on ne peut en parler. On vit bientôt de tous côtés le travail se faire à l'insu des intéressés, de ceux dont les renseignements étaient indispensables.

M. Pierre Leroy-Beaulieu, dans son interpellation, à la séance du 29 novembre 1909, à la Chambre, ne s'est pas élevé avec trop d'énergie contre cette lourde faute(1). Pour qui connaît, même de loin, le propriétaire rural, il apparaît que, dans des circonstances de ce genre, on ne doit rien négliger pour attirer son attention. Il fallait, pour ainsi dire, aller le chercher chez lui.

Il est arrivé souvent aussi, — nous nous en sommes rendu compte en Charollais — que le délai entre l'avertissement et l'arrivée du percepteur n'était pas suffisant. Nous connaissons plusieurs fermiers ou propriétaires qui, comme celui cité par M. Leroy-Beaulieu, nous ont fait cette remarque : « Le percepteur a seulement annoncé aujourd'hui dimanche qu'il viendrait lundi (2) ».

Veut-on savoir ce qui se produit, disait M. Leroy-Beaulieu (3), si l'attention publique n'est pas éveillée, voici

(1) M. Camille Fouquet, à la séance du 26 février 1910, à la Chambre, disait aussi : « Je fais d'abord observer que l'on n'a pas toujours adressé d'avis aux propriétaires intéressés, et lorsqu'on l'a fait, ces avis n'ont pas été envoyés dans des limites de temps convenables ». *J. of.* du 27, Ch. s. o., p. 1137.

(2) M. Camille Fouquet, à la Chambre, séance du 29 février 1910 : « Pour la première opération confiée aux percepteurs, certains propriétaires n'ont été prévenues que la veille du passage du percepteur dans la commune. Cette observation est capitale. »

(3) Chambre des députés, séance du 29 novembre 1909, *J. of.*, 30 nov. Ch., S. E., p. 2990.

des indications qui me parviennent d'un département du sud-ouest, par la plume d'un président d'une importante union de syndicats agricoles : « Souvent les propriétaires ne se présentent pas et le percepteur ne peut que maintenir les anciennes indications du cadastre. D'un autre côté, lorsque le propriétaire se présente, on se heurte à des discussions sans fin... Les lieuxdits des champs ont parfois disparu ; le cultivateur ne se souvient ni des numéros, ni de l'emplacement. Et voici ce qui arrive : le percepteur demande combien on possède de terres, de prés, de bois, etc., sur le feuillet... Le percepteur inscrit au petit bonheur la châtaignerie en vigne et réciproquement, suivant que la contenance de tel ou tel numéro se rapproche le plus de la contenance énoncée ; ladite contenance est presque toujours inférieure à la réalité et la fraude s'exerce sans contrôle possible, puisqu'il n'y a pas de visite de lieux.

« Mais la conséquence est celle-ci : c'est que l'opération à laquelle on se livre est inutile et même nuisible ; elle est dangereuse pour les transactions puisqu'elle attribue à des parcelles des qualités et des estimations radicalement fausses sur une revision et des déclarations récentes.

« On ne peut que protester contre un semblable travail qui mécontente tous les agriculteurs ».

Plusieurs propriétaires, dans des communes différentes, auxquelles nous avons montré ces lignes les ont approuvées en tous points.

Fut-il remédié à ces fautes ? Le huit mars 1910 le directeur général de la comptabilité publique invitait les percepteurs à généraliser l'emploi de la lettre individuelle comme mode de publicité le plus efficace. Nous lui reprocherons d'avoir permis de n'en rien faire en facilitant l'indolence quand il ajoutait ces mots imprudents : « toutes les fois qu'il sera utile ». Car nous avons constaté que si, après cette date les lettres individuelles d'avertissement furent certainement généralisées il se trouve encore des endroits où les propriétaires demeurèrent dans l'ignorance la plus complète du travail en cours.

On objectera peut-être la circulaire du 21 du même mois qui renouvelle les mêmes recommandations. Celle du 23 qui prescrit de ne réduire en aucun cas le délai minimum

de huit jours prévu par la loi du 31 décembre 1908, et de l'augmenter au contraire, suivant toujours la même formule « toutes les fois qu'il sera possible de le faire sans retarder la marche normale de l'évaluation ». Elles n'ont pas remédié utilement. Et pourquoi ? Parce que ce sont là des circulaires. On en connaît la littérature ondoyante. Mais la plupart des citoyens les ignore, et les tribunaux ne peuvent en tenir compte.

L'administration n'a pas assez nettement précisé. Elle a pour habitude d'inviter. Il fallait ordonner formellement. Il importait au plus haut point d'attirer l'attention distraite des gens des campagnes d'une façon éclatante, nous dirons volontiers *brutale*. « Au moins, ajoutait M. Leroy-Beaulieu, au moins par apposition de grandes affiches blanches dans le genre de celles que l'on emploie pour prévenir les hommes des appels sous les drapeaux ».

Nous répondrons encore que ces rectifications furent la conséquence des protestations très sérieuses prononcées au Parlement le 29 novembre 1909 et le 26 février 1910 et suscitées par les travaux accomplis sur une appréciable étendue de territoire puisqu'au 1er janvier 1910 les percepteurs avaient achevé leurs opérations dans 25.000 communes et qu'il était entrepris pour 15.297.

Il est juste de dire — afin d'atténuer dans une certaine mesure ce que cette critique, aux yeux de quelques-uns, peut avoir d'excessif — que l'agriculteur, en général, très peu curieux des choses de l'administration et naturellement peu liant se désintéresse quelque fois outre mesure de ce qu'on fait pour lui. Nous n'étonnerons personne en disant qu'il manque de confiance. Il ne croit pas qu'on puisse vouloir son bien ; il ne soupçonne pas que le mieux soit possible. Enfin « la paperasserie du gouvernement » l'efface quelque peu. Nous en avons rencontré de tout à fait marris : « L'administration discute avec des ignorants disaient-ils. Que voulez-vous qu'on fasse ? ». Et ils s'en vont à leurs terres, sans s'inquiéter de ces opérations ténébreuses, néanmoins tentés de croire à leur malfaisance.

Un partisan des doctrines de M. H. Passy — impôt vieux impôt bon — aurait ici beau jeu. Habitués à payer l'impôt, l'ayant toujours vu augmenter, estimant cette situation

naturelle, constante, irrémédiable, ces hommes sont tellement éloignés de croire à un dégrèvement qu'après avoir souri si on leur en parle en passant, ils menacent de se fâcher quand on insiste. Sans doute ils ne distinguent pas les nuances des contributions personnelles et des impôts réels, ils ne savent pas le taux que « payent les hommes de bourse » ils ne s'amusent même pas à discerner dans l'impôt foncier non bâti la part de l'Etat, celle de la commune, et celle du département ; ils ne détaillent pas ce qu'ils payent tous les ans. Ils constatent qu'on leur demande beaucoup, « que ça augmente toujours », ils s'en plaignent à peine, il n'y pensent pas très souvent, ils s'occupent de vivre. L'incidence indéterminée s'accomplit (1).

Ils eurent de la nouvelle évaluation des idées fort diverses, si diverses qu'il ne paraît pas facile de bien préciser.

Toutefois le plus grand nombre, dans le pays que nous connaissons est demeuré indifférent, sinon tout à fait étranger au travail. Chez les notaires dorment en paix des feuilles d'évaluation dont le nombre étonne, que le propriétaire n'a jamais vu, dont il ne s'est pas inquiété, et que l'homme d'affaires classa distraitement. Il nous est arrivé plusieurs fois, enquêtant de ci de là de rencontrer des chefs d'exploitation incapables de retrouver leurs feuilles. Après des recherches laborieuses ils réapparaissaient, un instant honteux et prononçaient bientôt cette parole laconique : « la femme a dû les disperser ». Ceux-là ne se sont pas rendus à l'appel du percepteur qui a dû, malgré son désir de bien faire, opérer dans l'imprécision, « au petit bonheur » aidé parfois du garde champêtre et de deux ou trois assistants requis.

Dans d'autres lieux, le public ne s'est pas désintéressé de ces opérations. On y a pensé, on en a parlé, on a participé à la revision des cultures. Inspirés d'idées variées, ces hommes n'ont pas oublié d'apporter au travail, avec leurs connaissances très sûres, leur pensée de derrière la tête. Tantôt, nous le savons, ils avaient une querelle avec le

(1) Ces observations faites en Charollais, pays paisible et riche où le faire valoir direct et le fermage laissent peu de prise aux doctrines socialistes, et où une prospérité durable, jointe à des mœurs d'une simplicité toute familiale, fournit à la France d'assez nombreux spécimens du plus parfait contribuable s'appliquent aux provinces de même caractère.

voisin, tantôt ils en voulaient au riche, tantôt ils désiraient, une fois de plus, « rouler le fisc », tantôt enfin, ayant déclaré a priori la guerre à la réforme et nourris de principes obstinés en contradiction avec le régime, ou se défiant « des orientations socialistes de la Chambre » ils exerçaient leur astuce à provoquer les difficultés pour discréditer la loi nouvelle et, par ce moyen, le régime.

D'autres, et non des moins avertis, que nous connaissons bien, sont simplement demeurés dans l'attente. Quoique attentifs ils se sont tenus à l'écart et sans dédaigner de noter leurs observations, bien décidés à s'en servir plus tard, ils ont laissé faire. Et si on leur dit qu'ils ont peut-être tort et que, quoi qu'ils pensent, leur silence passera pour un consentement, ils répondent d'une voix non exempte de malice : « A quoi bon s'expliquer à cette heure, l'impôt nouveau n'est pas encore admis, ni surtout appliqué. Alors nous aurons le droit d'objecter. Nous nous réservons expressément dans ce but. »

D'autres enfin — ils sont plus rares — n'ont pu se départir d'un calme impressionnant. Une telle mentalité plus commune qu'on le croirait se manifeste par cette parole imprévue qu'un percepteur nous rapporte : « Les impôts s'alourdissent de plus en plus mais nous en sommes contents car « plus on paye d'impôts, plus ça prouve qu'on est riche (1). »

Après ces observations, quand on pense à l'importance capitale de la revision des natures de culture, à la publicité intensive qu'il fallait faire autour d'elle, on est en droit de conclure sans toutefois généraliser hâtivement, que le travail fait dans ces conditions ne peut pas avoir été bien fait.

En effet, par exemples : Un propriétaire possède un fonds d'une contenance cadastrale de 3 hectares 62 ares 10 centiares en nature de terre et pré, dont un hectare en terre et le reste en pré. Dans l'évaluation détaillée ce fonds est porté pour un hectare en pré et deux hectares 62 en terre, exactement le contraire.

(1) Un contrôleur nous cite le cas d'un villageois qui dès la réception des feuilles d'évaluation vint le trouver de plusieurs kilomètres et demander ce qu'il devait pour ce travail.

Un autre possède une terre, l'évaluation détaillée la porte en pré. Cela se renouvelle très souvent dans certaines communes.

Un régisseur s'explique ainsi : « Depuis vingt ans je m'occupe de la revision des propriétés bâties et non bâties qui dépendent des régies dont je m'occupe ; j'ai refait le plan cadastral et le classement des fonds sur prés de six mille hectares; j'ai rapporté sur ces nouveaux plans toutes les nouvelles routes, chemins ruraux, etc., toutes les haies plantées ou arrachées, toutes les nouvelles constructions ou démolitions, tous les bois défrichés ou replantés... Je suis en possession des détails qui ont servi de base pour la réévaluation des propriétés non bâties. Qu'il vous suffise de savoir qu'il m'est impossible de m'y reconnaître. Quelle inextricable salade ! (1) »

Ce ne sont là que faits particuliers, mais si des cas de ce genre se sont produits un peu partout quand il s'agissait du travail initial, quelle idée se faire de l'exactitude des évaluations accomplies sur ces bases ?

(1) Nous connaissons une commune où le terrain qu'occupe une ligne de chemin de fer a été évalué comme si les propriétés étaient dans l'état primitif. Dans notre département, 7 hectares se sont, paraît-il, perdus.

CHAPITRE II

Le classement. — Le tarif.

§ I

La première question à considérer ici est le choix des classificateurs. Leur commission était composée de cinq membres désignés par le Préfet sur une liste de dix noms dressée par le Conseil municipal de chaque commune. Ces classificateurs, disait l'instruction générale, seront propriétaires, régisseurs, fermiers ou métayers. On se promettait de bannir toute question politique.

« Pour moi, qui habite une région extrêmement divisée au point de vue politique, déclare M. P. Leroy-Beaulieu (1), je dois constater, et j'en suis très heureux, que les Conseils municipaux ne se sont guère laissés influencer par de telles considérations... Je connais dans le département que je représente et dans certains départements voisins, des Conseils municipaux radicaux-socialistes et socialistes qui ont inscrit, parmi les classificateurs, de grands propriétaires conservateurs, le fait inverse s'est produit également ; on ne saurait que s'en applaudir.

« Néanmoins je constate — et plusieurs de mes collègues ont fait, chez eux, la même constatation — que, quelquefois, certaines influences, qui ne s'étaient pas exercées

(1) Ch. députés, séance du 29 nov. 1909, *J. of.*, 30 nov., S. E., p. 2990.

au sein du Conseil municipal se sont exercées auprès des Préfets, non pas tant peut-être dans un sens politique, que pour écarter des commissions de classification, certaines personnes compétentes. Plusieurs cas de ce genre sont venus à ma connaissance. Je ne voudrais pas généraliser outre mesure, et je veux me garder de mêler la politique à ce débat. Cependant, dans certaines communes, certains classificateurs, manifestement des plus compétents, se sont vus écarter par le Préfet, sans qu'on pût apercevoir le motif de cette exclusion. De tels cas étaient relevés dans un ordre du jour adopté par la grande association des viticulteurs du Midi, la Confédération générale des vignerons, au mois d'août dernier. » Et il citait le passage de ce rapport où il était affirmé que les faits démontraient cette assertion. Des cas analogues étaient signalés dans deux départements du Centre et dans un autre département du Centre-Sud.

Notre situation ne nous a pas permis de nous former une opinion décisive à ce sujet. Nous avons constaté seulement que dans la plupart des cas, à côté des classificateurs choisis bien certainement pour leur compétence, quelle qu'ait été leur pensée politique, s'en trouvaient d'autres — on nous en a manifesté quelque étonnement — nullement désignés à cette fonction par leur acquis et leur discernement. Nous avons eu connaissance de cet agissement surprenant : Un propriétaire important, sérieux et instruit, d'idées politiques manifestement opposées au Conseil municipal de sa commune, n'ayant pas été désigné comme classificateur chez lui, là où il a vécu et où il connaît les terres et leurs valeurs respectives, s'est vu appelé à coopérer au classement, dans une commune distante de vingt kilomètres où il possède un pré d'une importance insignifiante.

Quoi qu'il en soit de la singularité de ce procédé (1) il ne nous est pas permis de penser que le choix des classificateurs se soit effectué, dans notre région, d'après d'autres principes que ceux comportés par le travail à exécuter.

(1) Les classificateurs n'ont pas toujours été convoqués assez tôt. Quelques-uns n'eurent pas le temps matériel d'arriver sur les lieux.

§ II

Sur les relations qu'eurent les commissions avec le contrôleur, nous ne pouvons non plus formuler un jugement très précis. Ces relations, si nous en croyons la faible et bien indistincte rumeur publique, furent en général courtoises. Mais il est de toute évidence que le contrôleur fut regardé comme l'adversaire. Il est non moins évident qu'il devait en être ainsi. Ce fonctionnaire cherchait à évaluer le plus haut possible — pas toujours cependant. « C'est fort naturel de sa part, disait M. P. Leroy-Beaulieu. Je ne dirai même pas que c'est de la déformation professionnelle, c'est simplement de la formation professionnelle ». D'autre part, il fut de tout temps constaté — ce le sera toujours — que les propriétaires savent se présenter aux évaluations fiscales avec toutes les ressources de leur esprit retors.

Il nous est impossible de discerner les phases et les petits résultats de ces combats multiples. Maintenant que l'évaluation est terminée, les classificateurs gardent un silence prudent. Que dire des contrôleurs ? Cependant, en conversant avec les premiers, il nous fut donnée de comprendre, à la longue, par leurs réticences, que le plus souvent ils estimaient avoir remporté maintes victoires consolantes. De l'un d'eux qui se plaignait de voir, dans un village où il n'avait pas coopéré au classement, estimer 1.200 francs une de ses fermes dont le revenu réel est de 750 francs, et auquel nous demandions information pure, s'il ne pouvait pas nous citer des exemples contraires, nous reçûmes la réponse suivante, dite curieusement. Après une faible hésitation : « Ah, pour çà, monsieur, je n'en ai pas souvenir. Non, je ne crois pas, il faudrait demander çà à mon fils, il est plus jeune, il est plus à l'œil que moi ». Le fils était parti à la foire.

D'autres s'empressaient de nous dire que tout s'était passé pour le mieux dans le meilleur des mondes, et le flot de paroles qui accompagnait cette déclaration astucieuse, venu de villageois méditatifs accoutumés à la discrétion, trahissait promptement leur pensée profonde.

§ III

Les commissions ont-elles fait du bon travail ? S'y sont-elles occupées sans hâte ? Ont-elles classé équitablement les fonds ? Le tarif provisoire, souvent définitif, a-t-il été établi au moyen des éléments prescrits : actes de location, déclaration de location verbale, d'abord, puis comparaison, actes de vente, évaluation directe ? La division des exploitations s'opéra-t-elle suivant les règles données ? en un mot a-t-on appliqué la loi et les instructions de la manière qui convenait ? Nous basant sur ce qui est de la région sans doute peu étendue où nous avons observé, connaissant par les discussions à la Chambre ce qui s'est passé un peu partout, nous répondrons qu'il convient d'en douter en toute sincérité.

Les déclarations très autorisées de M. P. Leroy-Beaulieu, à la séance du 29 novembre 1909 à la Chambre (1) où elles rencontrèrent des assentiments certains, ont trouvé leur application courante, postérieurement, dans les faits que nous avons pu connaître.

A propos de l'article 45 de l'Instruction générale qui excepte de la ventilation les actes de location présentant un caractère anormal il dit : c'est déjà un grave inconvénient que ce droit d'écarter certains baux dans l'établissement du tarif des évaluations « L'inconvénient devient plus grave, ajoute-t-il, lorsqu'il s'agit d'opérer le classement des propriétés, d'attribuer à chaque propriété la valeur locative, l'évaluation nouvelle sur laquelle elle doit être imposée... L'administration reste entièrement maîtresse de ne pas tenir compte d'un bail si elle juge qu'il représente une somme trop élevée ou trop faible. En fait, il ne m'a été signalé aucun cas où l'administration ait refusé de tenir compte d'un bail parce qu'il représentait une somme trop élevée. Lorsque le bail est cher, plus cher que la normale, l'administration l'inscrit toujours dans les résultats qu'elle communique au propriétaire. Lorsqu'au contraire ce bail lui apparaît comme exceptionnellement bon marché — et elle n'en indique pas généralement les raisons — elle n'en

(1) *Journal of., opt. cit.*

tient aucun compte et elle inscrit simplement « bail anormal » dans la colonne des observations ». (1).

(1) M. Théodore Reinach. Parce qu'elle soupçonne une fraude.

M. Pierre Leroy-Beaulieu. Encore faudrait-il, Monsieur Reinach, qu'il puisse y avoir présomption de fraude. Je crois que la question est suffisamment importante pour que je vous cite deux faits qui sont parvenus à ma connaissance.

L'un m'a été communiqué par un de nos collègues appartenant à un département de l'Ouest, voici le cas :

Une personne qui possède deux fermes. La première ferme est louée 3.300 fr., le bail remonte à huit années; on n'a donc pu le réduire frauduleusement en prévision de la nouvelle évaluation des propriétés non bâties, puisqu'alors il n'en était pas encore question. Le bail précédent, signé il y a dix-sept ans, qui était, comme le bail actuel, un bail passé par acte authentique, était plus bas, il était de 3.000 francs; le bail antérieur consenti il y a vingt-six ans était plus bas encore : il était de 2.500 francs. Néanmoins l'Administrations déclare que ces baux sont anormaux, et le directeur, dans sa communication, informe le propriétaire que sa ferme est évaluée 3.900 francs, et non pas 3.300 francs, quand, je le répète, les prix successifs de location de cette ferme, depuis vingt-six ans, ont été de 2.500, 3.000 et 3.500 francs; on refuse de tenir compte du prix de 3.300 francs, et on évalue à 3.900 francs.

M. Bouveri. On n'est pas obligé d'évaluer d'après les baux.

M. Pierre Leroy-Beaulieu. On est obligé d'en tenir compte et on ne doit pas signaler comme anormaux des baux qui n'ont pas ce caractère.

M. Cachet. En définitive, cela est au détriment des cultivateurs et des fermiers.

M. Pierre Leroy-Beaulieu. L'autre ferme du même propriétaire est louée actuellement 3.100 francs. Le bail ne remonte qu'à deux ans. Le bail précédent, qui était également un bail authentique, était d'un prix inférieur. L'administration écrit au propriétaire que la valeur locative réelle est de 3.600 francs; elle refuse de tenir compte du bail de 3.100 francs. Comme le fait remarquer très justement le propriétaire de cette ferme, quel peut être le résultat de ces attributions de valeurs locatives exagérées? C'est, en définitive, de faire monter le prix du fermage au grand détriment des cultivateurs.

Une grande association agricole me communique le cas suivant, qui est particulièrement typique. Un propriétaire, dans un département du Nord de la France loue une ferme, qui, portée sur le bail pour 72 hectares 34 ares, n'est portée sur le tableau envoyé par l'administration à l'intéressé, que pour 67 hectares 85 ares, c'est-à-dire 4 hectares et demi de moins. Dans la colonne des parties louées à des conditions normales, on ne met aucun chiffre, mais dans la colonne des observations, on inscrit : bail anormal et on ne communique que le résultat de l'évaluation parcellaire qui est de 6.065 francs. Or, écrit le propriétaire, la ferme est louée 3.800 francs, plus une petite parcelle qui n'en faisait pas partie primitivement, qui est louée 50 francs, soit donc 3.850 francs, plus le montant des impôts payés par le fermier, qui est de 891 francs 90, soit au total 4.740 francs en chiffres ronds.

Voilà donc une ferme cotée 6.000 francs et pour laquelle on refuse de tenir compte du bail de 4.740 francs.

Sur ce point, sans avoir de remarques particulières à ajouter nous devons dire que plusieurs propriétaires nous ont manifesté quelque étonnement d'avoir vu les commissions consentir à prendre comme base le bail d'une ferme et de la plus chère. Ils ont observé aussi qu'on avait tendance à choisir les baux concernant non pas les exploitations du centre de la commune, celles qui, dans le plus grand nombre de cas, ont plus de chance de représenter la norme du pays, mais ceux afférents aux fermes limitrophes des commune où l'évaluation était déjà faite.

Un fait pourtant, qui dénote une distraction telle qu'on a peine à le croire, nous est rapporté par un régisseur courroucé : Pour être plus complet je dois vous dire, que dans certaines communes les classificateurs prenant pour base de leurs opérations le prix du fermage indiqué dans le bail, ne se sont même pas rendus compte que le domaine qu'ils cherchaient à évaluer se trouvait à cheval sur deux communes différentes. Supposons pour ce domaine une superficie de 60 hectares et un fermage de 4.200 francs, 25 hectares se trouvant sur une commune et 35 sur l'autre, on s'est basé sur 35 hectares affermés 4.200, l'autre commune en faisait autant... Dans d'autres communes on n'a évalué que les fonds situés sur celle où les bâtiments du domaine étaient bâtis ».

M. Leroy-Beaulieu ajoutait encore : « J'ai reçu d'un très grand nombre de points des réclamations me signalant l'excès de déférence des classificateurs vis-à-vis des contrôleurs et les fâcheuses conséquences qui s'en suivent. Le contrôleur devient ainsi le maître absolu de la situation, quoiqu'il soit contraire à l'esprit même de notre législation fiscale de laisser un agent du fisc maître de l'établissement de la base de l'impôt (1), le contrôleur néglige parfois cependant d'éclairer suffisamment les classificateurs ».

On se propose essentiellement de déterminer la valeur

(1) Il en fut de même pour l'établissement du tarif définitif. Voici ce que disait à ce sujet un rapport d'une association agricole importante, le Comité agricole de la Sologne : « Pour la première fois depuis cent ans, le plein pouvoir, pouvoir exorbitant, est remis entre les mains du directeur des contributions directes, simple fonctionnaire de l'ordre administratif », cité par Leroy-Beaulieu, Ch. des députés, même séance, *J. of.*, opt. cit.

locative à l'hectare. Or, beaucoup de classificateurs confondent absolument, en pays de faire valoir direct, cette valeur locative avec le revenu net... (1) Dans ces pays, pour bien faire la distinction, le propriétaire, par une sorte de fiction, doit être considéré comme étant son propre fermier. La valeur locative, ce serait la somme pour laquelle il se louerait sa terre à lui-même ; pour faire le revenu net il faudrait encore ajouter à la valeur locative les bénéfices agricoles qu'il en retirerait comme étant son propre fermier ».

« Si donc, ajoute-t-il, les classificateurs se laissent entraîner à confondre la valeur locative avec le revenu net, il en résulte qu'ils donnent une valeur locative de moitié trop élevée. Il est regrettable que les contrôleurs ne leur

(1) A voir les nombreux errements nés de cette interprétation fausse on regrette que la loi n'ait pas mieux précisé. Cf D. Zolla « l'Evaluation du revenu des propriétés non bâties » publié par le *Syndicat central des Agriculteurs de France*, 1191.

Voici comment M. D. Zolla précise la question. Quand on veut connaître, sans les confondre, le revenu net imposable et le prix de fermage, le produit moyen en argent d'une métairie, il y a des déductions à opérer. Que l'on se reporte, dit-il, pour bien comprendre l'esprit de la loi, aux instructions fondamentales qui datent de 1790.

« Le revenu imposable d'une terre est ce qui reste à son propriétaire, déduction faite, sur la totalité du produit, des frais de culture, récolte, semence et entretien, les productions du sol n'étant pas des revenus que pour la partie qui reste après avoir acquitté toutes les dépenses qu'exige la culture... Les frais de culture sont très multipliés et peu faciles à calculer en détail ; on peut seulement dire qu'il faut y comprendre les objets suivants : l'intérêt de toutes les avances premières nécessaires pour l'exploitation, telles que les bestiaux et les autres dépenses que l'on est obligé de faire avant d'arriver au moment où l'on peut vendre ou consommer les produits, l'entretien des bâtiments, celui des instruments aratoires, les salaires des ouvriers, les salaires *ou bénéfices du cultivateur qui partage ou dirige les travaux...* »

Et il ajoute : on voit, notamment que pour le calcul du revenu net des domaines cultivés par le propriétaire lui-même, il faut tenir compte de ses gains comme *directeur*, de l'intérêt de ses avances *culturales* et déduire toutes les dépenses du revenu net *apparent*.

Les mêmes instructions disent encore :

« Le prix moyen de fermage est le véritable produit net, *dans lequel il ne faut point pourtant comprendre* l'entretien des bâtiments nécessaires à l'exploitation *et dont il faudra aussi déduire le loyer ou l'avance* des bestiaux dans les pays où ils sont fournis par les propriétaires de fonds. » Ce qui arrive le plus souvent dans les pays de métayage et même ailleurs quand le propriétaire fournit des cheptels.

évitent pas cette confusion (1). L'esprit fiscal qui domine fatalement ceux-ci lorsqu'ils ne sont pas tenus en bride par les classificateurs très éclairés et très fermes est encore mis en lumière par le passage que voici d'un rapport de la Confédération générale du Midi. « Pour persuader MM. les classificateurs que les évaluations présentées par eux sont exactes, les contrôleurs sortent des baux, des ventes faites dans des conditions spéciales qui ne peuvent et ne doivent point servir d'exemple. Ils oublient volontiers, au contraire, de se servir des ventes publiques faites au Palais de Justice, lesquelles montrent bien que la valeur des terrains est tombée à un prix extrêmement bas. »

D'ailleurs, comment opère la commission des classificateurs ? En principe elle se réunit à la Mairie. On n'a pas non plus, soit dit en passant, prévu ici un délai suffisant pour prévenir de l'arrivée du contrôleur.

Cela est, en tout état de cause, d'une rigoureuse exactitude, à part quelques exceptions. Nous connaissons des contrôleurs dont le travail fut guidé par la plus scrupuleuse impartialité. Ceux-là se plaignent, dans quelques endroits, des résultats obtenus.

Très rarement la commission des classificateurs s'est transportée sur le terrain. Toutes les personnes compétentes estiment que dans bien des cas on ne pouvait s'en dispenser. Nous avons opéré « sur le coin d'une table, à la Mairie », disent les hommes qui y ont pris part. Là encore il semble que les circulaires ne devaient pas se contenter d'inviter : « les comptables ne devront pas hésiter à se transporter, *s'il y a lieu,* sur le terrain ».

Il est également hors de doute qu'une hâte de plus en plus manifeste a présidé à ce travail. Dans certaines communes il fut terminé en une matinée, dans d'autres en un jour, à raison parfois de 800 hectares par jour et plus ! C'est colossal ! « Ma commune, nous écrivait un propriétaire, comporte plus de mille hectares très morcelés, de cultures très diverses et de rendement excessivement

(1) Il nous importe de dire que, dans notre région, les classificateurs ne tardèrent pas, sur les renseignements des contrôleurs, à rectifier leur jugement.

variable, car tandis que la moitié se trouve perchée sur une hauteur assez escarpée, le reste descend dans une vallée fertile: il y a des marécages, des bruyères, des taillis de bois et, non loin, des prés de la meilleure qualité. Eh bien ! l'évaluation fut baclée en deux jours. Comprenez-vous ce qu'il y a là de dérisoire ». Et il ajoute ces mots : « Heureusement, comme vous le prétendez, que le résultat fiscal sera un dégrèvement important. S'il en était autrement ce serait affreux et il pourrait bien y avoir une émeute ».

Un autre, après s'être plaint vigoureusement de la revision des natures de culture : « Maintenant la terre est évaluée deux fois et demie plus cher que le pré. C'est tout ce qu'il y a de plus fantaisiste, pas une terre dans cette localité vaut ce prix. Il est certain que le pré n'est pas assez évalué et la terre trop.

« J'ai du reste une terre dans l'enclos de..... évaluée 50 francs l'hectare, elle est bien supérieure à la première et elle est classée en troisième classe. Une terre est portée en pré estimé, dans lesdites feuilles, à raison de 59 francs l'hectare et elle vaut beaucoup mieux... Le fermier ayant planté de la vigne dans le bois de... pour une contenance d'environ 32 ares, on l'a évaluée 32 francs, soit 100 francs l'hectare. Or cette vigne est plantée dans un bois et dans une mauvaise terre ne convenant aucunement à la culture; elle ne vaut pas plus que les terres ordinaires de la localité, 60 francs l'hectare. Je m'arrête, car tout serait à revoir. »

Le même propriétaire nous expliquait qu'il avait demandé le détail de l'évaluation parce qu'il soupçonnait qu'on ne l'avait pas ainsi faite, et qu'on s'était seulement contenté d'apprécier suivant le bail : S'ils n'ont pas évalué parcelle par parcelle, nous verrons bien de quelle façon ils s'y prendront pour affubler à chaque parcelle sa petite valeur locative et arriver au total déjà connu. Après cette déclaration la fantaisie de ce travail devient troublante (1).

(1) Le meilleur moyen d'assurer la justice de l'évaluation, disait la circulaire générale, sera de comparer les résultats du classement à ceux donnés par les baux. Nous ne saurions affirmer que cette instruction fût suivie.

Nous ajouterons qu'il ne nous a pas été permis de retrouver des cas semblables, car dans notre arrondissement l'immense majorité des intéressés n'a pas demandé le détail. Chez les notaires, par exemple, pour une cinquantaine de feuilles d'évaluation globale on ne rencontre aucune feuille de détail. Ce point est important. Et quand il est arrivé à des gérants de demander ce détail, ils semblaient l'avoir fait par acquis de conscience et ils ne se donnaient pas la peine — le jugeant sans doute inutile — d'aller trouver les fermiers pour étudier les chiffres avec eux, ce qui montre bien en vérité le peu d'intérêt, sinon la parfaite indifférence qu'on apporte en général à ce travail. Et cela vient de ce qu'on ne le prenait pas pour sérieux, ou qu'on se refusait à en croire définitifs les résultats.

CHAPITRE III

Les résultats.

§ I

En suite de ces constatations, il paraît en effet difficile de prétendre que ces résultats soient dignes de servir de base à l'impôt. Cependant, à en juger par le nombre relativement peu important des réclamations, le nombre bien inférieur encore des réclamations utiles et reconnues fondées, on ne pourrait qu'admettre l'optimisme des rapporteurs et se féliciter de cette œuvre importante.

Nous avons vu, en effet (1), que, sur le total des observations présentées au 1er janvier 1912 pour les 23.500 communes évaluées alors, les réductions opérées n'atteignaient que 0.28 o/o de valeurs locatives, nous avons vu que beaucoup d'observations, dans les commencements du travail étaient motivées par l'erreur de ceux qui comparaient la valeur locative actuelle avec le revenu cadastral.

Néanmoins nous serions tentés de croire que ces résultats statistiques ne peuvent pas démontrer par eux-mêmes la bonne qualité des travaux. Là encore la plus grande majorité est demeurée indifférente. Et nous dirons que M. le Ministre des Finances avait vu juste, à son point de vue, le jour où il refusait d'accéder aux désirs de M. Jules

(1) Conf., p. 86.

Roche réclamant pour tout le monde la communication du détail de l'évaluation. Les plaintes fussent incontinent devenues innombrables et la marche du travail s'en fut trouvée si embarrassée qu'on aurait dû la suspendre ou la recommencer.

§ II

Sans rappeler les discussions venues des sens divers accordés, lors des discussions parlementaires, au mot exploitation (1) , nous devons reconnaître que la façon dont il fut entendu, en fait, contribua beaucoup à la rapide exécution de la loi, au silence des propriétaires, à l'inexactitude des évaluations.

J'ai ici des feuilles de contribuables, disait M. Jules Roche (2) à la séance du 26 février 1910. « En voici un qui possède cinq hectares formant sept exploitations — je prends le mot exploitation — c'est-à-dire que ces cinq hectares ne sont pas un tout isolé, un ilôt : il y a cent ares ici, trois cents ares plus loin, un hectare ailleurs, en d'autres termes sept morceaux de terre composés chacun de plusieurs parcelles, mais sept morceaux de terre formant chacun un ilôt, situés en des endroits assez distants les uns des autres. Chacun de ces morceaux de terre qui constitue un objet spécial déterminé, une réalité matérielle, devait être évalué en soi ; il devait avoir son évaluation distincte, parce qu'il est une exploitation distincte. Cela n'a pas été fait : le propriétaire dont il s'agit a reçu une feuille jaune.... et au bas de la feuille jaune figure ce total : 5 hectares 20 ares 72 centiares, avec une évaluation qui fait plus que tripler le revenu actuel du contribuable en question. Un voisin possède un peu moins, 4 hectares divisés, non pas en sept, mais en neuf exploitations distinctes, non seulement par leur situation mais même quelques-unes par la nature des cultures. Il devrait donc y avoir neuf évaluations. Il y en a eu une seule... Je pourrais

(1) Séance du 26 fév. 1910, à la Chambre, *J. of.*, 27, s. o., p. 1133 et suiv.
(2) *Journ. of.*, opt. cit.

multiplier les exemples : ceux-là suffisent et font comprendre ma pensée. Lorsque le propriétaire reçoit la feuille jaune qui lui fait connaître la nouvelle évaluation, comment voulez-vous qu'il discute. On lui a donné deux mois pour présenter ses observations.

« Présenter des observations sur quoi ?

« Vous triplez mon revenu actuel, mon revenu global, l'ensemble sur lequel je paye aujourd'hui, pourquoi ? Sur quelle terre ? J'en ai neuf. Est-ce ma vigne que vous avez augmentée ? Est-ce mon pré, mon bois, la terre labourable que j'ai ici, celle que j'ai plus loin, à 6 kilomètres, à 4 kilomètres ? Vous ne me le dites pas. Comment voulez-vous que je le sache ? Quelles observations voulez-vous que je vous présente ? »

Cela est l'évidence même. Tour à tour, MM. Leroy-Beaulieu, Lefas (1), Camille Fouquet et d'autres, ayant observé des insuffisances pareilles ont réclamé la communication du détail de l'évaluation. Ils n'obtinrent autre chose que l'article 2 de la loi du 10 avril 1910 : les feuillets comportant l'évaluation détaillée seront communiqués aux propriétaires qui en feront la demande. Nous ne voulons pas entraver la marche du travail, disait M. le Ministre des Finances. C'était, il nous semble, aller de mal en pis.

En empêchant les propriétaires de se rendre un compte exact des évaluations dans toutes leurs parties, on prévenait les réclamations. Et on pouvait aller vite en besogne, car on voulait aller vite, nous le verrons tout à l'heure. Et par là même on faisait plus mal.

Quant à la permission accordée par la loi nouvelle, pas n'était besoin d'être grand clerc en la matière pour présumer de quelle manière les agriculteurs, en général, se comporteraient vis-à-vis d'elle, et qu'ils ne ressentiraient pas un désir excessif de prendre connaissance d'une simple statistique dénuée pour eux, dans le présent, de toute espèce d'utilité pratique. Là encore, comme pour la revi-

(1) « Ce que je sais en tout cas c'est que le propriétaire auquel on adresse le résultat des évaluations ainsi faites, est la plupart du temps hors d'état d'y comprendre quelque chose et de faire sa réclamation dans le délai de deux mois. Ch., séance du 29 novembre 1909, *J. of.*, op. cit., p. 2994. »

sion des natures de culture, il était nécessaire d'aller les informer chez eux.

Ils accueillirent donc les résultats généraux de l'évaluation de la même façon qu'ils avaient reçu l'invitation à reviser les cultures. C'était dans l'ordre des choses. Beaucoup sans chercher à s'expliquer les chiffres laconiques qu'on leur adressait les classaient sans attendre « avec leurs feuilles d'impôts ».

Quand nous nous présentâmes chez eux, un an, quelquefois deux ans après, ils s'en souvenaient à peine et nous avouaient qu'ils « n'y avaient pas cru » ou bien : « Si c'est pour nous dégrever, disaient-ils, nous le verrons ». Inutile de dire que ceux-là n'avaient lu ni la lettre, ni la notice explicative. Souvent au nom de leurs clients, les notaires avaient agi de même. Parmi ceux qui avaient pris connaissance de la notice il s'en trouvait qui, ne pouvant par leurs propres lumières, déterminer le montant de l'impôt projeté et n'ayant, sur le moment, trouvé nul voisin instruit à qui le demander, avaient négligé d'en parler dans la suite. D'autres au simple vu de la valeur locative attribuée à leurs biens s'étaient déclarés satisfaits pour peu que son montant fût inférieur au bail ou au revenu réel, et, privés de tous renseignements ils étaient demeurés dans l'erreur — du reste constante, faute d'explication — venue de ce qu'on oublie que la valeur locative se détermine par le fermage tantôt en soustrayant et tantôt en additionnant des chiffres peu négligeables (impôts, assurances, redevances municipales, etc.), suivant ce qui est stipulé dans les baux (1).

Ainsi s'expliquait la très faible minorité des propriétaires qui demandèrent le détail et le petit nombre des observations formulées (2). Ainsi se peuvent admettre l'exactitude et la bonne facture de l'évaluation que des statistiques d'ensemble, qui n'ont rien de choquant, appuient de leurs imprécisions.

(1) Voir note 1, p. 165.

(2) Dans notre arrondissement, nous dit un contrôleur, la moyenne des réclamations fut de quatre par commune, dont deux admises.

§ III

Nous ajouterons que tous les hommes compétents avec lesquels nous nous sommes entretenus estimaient non seulement qu'on aurait dû mieux renseigner les populations agricoles, mais faire participer soit à la revision des natures de culture, soit au classement et au tarif, des hommes très minutieusement choisis et, particulièrement, soumettre les résultats à l'examen d'une commission spéciale qui, dans l'esprit de la plupart, se rapprochait par sa composition de celle qu'avait proposée M. Martinet au Sénat, lors de la discussion de l'article 2 de la loi du 10 avril 1910 (1).

Cette commission avertie et jugeant de l'ensemble aurait effectué le travail de rectification et de mise au point éminemment nécessaire après des évaluations distinctes, variables de commune à commune entre lesquelles le contrôleur fut en définitive seul à fournir l'idée de suite.

On n'aurait pas vu de fait pareil à celui que citait M. Lefas (2) : Dans une petite commune d'Ille-et-Vilaine, un propriétaire possédait deux exploitations, une ferme louée 2.400 fr. à un fermier qui payait en plus l'impôt foncier, ce qui faisait 2.520 fr. de revenu ; cette ferme contenait à peu près 30 hectares. Le propriétaire lui-même exploitait, en outre, ave son fils, une ferme d'étendue égale. Ce propriétaire eut un beau jour la stupéfaction de recevoir une feuille d'évaluation ainsi libellée : « Le propriétaire : 60 hectares ; 6.000 fr. de revenu ». Voilà tout ce que contenait cette feuille. On avait donc négligé, d'abord, de signaler qu'il existait une exploitation distincte de celle du propriétaire et un bail à ferme pour l'exploitation de

(1) « Le résultat des évaluations prévues à l'art. 3, § 1 et 2 de la loi de finances du 31 décembre 1907 sera soumis à l'examen d'une commission départementale composée de deux conseillers généraux, deux conseillers d'arrondissement, désignés par leurs pairs, un professeur départemental d'agriculture, un officier ministériel désignés par le préfet, des agents de l'administration des contributions directes qui ont participé aux opérations, ces derniers à titre consultatif ». M. Martinet a repris ce projet. Voir p. 155 et suiv.

(2) Séance du 29 novembre 1909, à la Chambre, *Journ. of.*, opt. cit., p. 2995.

la moitié des terres appartenant à ce propriétaire. Ensuite, on attribuait aux 30 hectares exploités par le propriétaire lui-même une valeur de 3.500 fr., alors que la valeur des terres, d'une contenance à peu près égale, louées au fermier, n'était que de 2.500 fr.

Le propriétaire réclama... L'administration des contributions directes d'Ille-et-Vilaine, avec une promptitude et une netteté auxquelles je rends hommage, donna raison à la double réclamation de ce propriétaire. Elle commença par ramener à 2.520 fr, prix du bail, l'ensemble des terres qui appartenaient à l'exploitation affermée. Elle ramena ensuite l'exploitation directe du propriétaire lui-même à un prix voisin. Mais — j'appelle votre attention sur ce point —l'administration ne crut pas pouvoir évaluer le revenu de l'hectare à un prix inférieur à celui de 80 fr. parce que, dans la commune dont il s'agit, les exploitations très petites en général — six hectares — se louent relativement plus cher que se loueraient des exploitations plus étendues.

Voici donc une commune tout entière qui va pâtir, au point de vue de l'impôt de ce qu'elle est divisée en petites exploitations... J'attire, messieurs, votre attention sur cette cause d'inégalité, qui va s'établir de commune en commune entre celles où les exploitations sont étendues et celles sur le territoire desquelles se trouve une majorité de petites exploitations. »

Cette commission mise en rapport avec celles des départements voisins aurait également fait disparaître les inégalités choquantes qui, sur certaines limites de territoire se sont produites. Nous connaissons deux communes de mêmes terrains, limitrophes l'une de l'autre mais appartenant à des départements différents. Dans l'une, la première classe des prés, fut évaluée 150 francs l'hectare, dans l'autre, 50 francs.

Et M. Lefas citait un cas analogue.

§ IV

Sur les conséquences de l'évaluation au point de vue de l'impôt, à part les augmentations que les statistiques font

ressortir et qui s'expliquent d'elles-mêmes il s'en trouve d'autres très instructives, affectant des cultures variées et qui, très explicables aussi parce que résultant de la nature même des choses ne seront pas, lorsqu'elles seront connues, sans étonner les contribuables.

On sait que lors de l'établissement du cadastre, les natures de cultures le plus abondamment répandues dans chaque commune avaient été ditribuées en *cinq* classes. Ces classes suivaient une progression naturelle. Nous voulons dire qu'il y avait entre chacune d'elles une différence constante : *1/4 en général.* On sait également qu'il fut recommandé, dans l'évaluation qui nous occupe, de distribuer le plus souvent possible la même nature de culture en trois classes. Il résulte de là des phénomènes dignes de remarque.

Voici une commune où les prés, lors de l'établissement du cadastre avaient été distribués en cinq classes allant de 45 fr., 33 fr., 22 fr., 15 fr. à 11 fr. l'hectare. La première valait un peu plus de 4 fois la dernière, chacune valait à peu près, et toutes proportions gardées, un quart de plus que la suivante. Déduction faite de la part des départements et de la commune elles payaient respectivement 5 fr. 85, 4 fr. 29, 2 fr. 84, 1 fr. 95, 1 fr. 43 par hectare pour la contribution foncière, année 1912. L'augmentation de l'impôt suivait donc une progression constante.

Des prés de la même commune l'évaluation nouvelle a formé 4 classes estimées 130 fr., 80 fr., 60 fr., 40 fr. l'hectare qui, suivant l'impôt projeté (4 o/o sur les 4/5) paieraient respectivement 4,16, 2,46, 1,92, 1,28. Tandis que la dernière classe vaut les 2/3 de l'avant-dernière, celle-ci représente les 3/4 de la seconde, dont la valeur ne présente relativement à l'estimation de la 1re aucune de ces 2 proportions. La progression constante est ainsi détruite et la 1re classe n'égale plus 4 fois la dernière. Il s'ensuit que le dégrèvement ! ne peut se répartir harmonieusement. Les prés qui, déjà en dernière classe au moment du cadastre, y demeurent aujourd'hui sont dégrevés de 0,15 à l'hectare. ceux qui demeurent dans l'avant-dernière classe ne paieront que 0,03 de moins que sous l'impôt ancien. Ceux qui demeurent en 1re classe sont dégrevés de 1 fr..79 l'hectare.

Ceux de la 2e classe de 1,83. Les changements de valeur des fonds durant près d'un siècle permettent de combiner ces chiffres de toutes les manières. Si un pré de la dernière classe du cadastre est actuellement de 3e classe il est augmenté de 0,49 l'hectare. Si un pré de l'avant-dernière classe du cadastre rentre aujourd'hui dans la 2e catégorie il augmente de 0 fr. 41. Celui-ci de la 2e classe ancienne, passant en 1re subit au contraire une diminution de 0 fr. 14, etc. Le calcul inverse donne des résultats aussi divers.

Mais il y a plus : dans cette commune il y avait autrefois une grande abondance de terres. Elles étaient estimées respectivement 22, 15, 10, 6, 3 francs et payaient, sur ces bases, année 1912 : 2,86, 1,95, 1,30, 0,78, 0,39 pour l'impôt foncier, part de l'Etat. La nouvelle évaluation rencontrant beaucoup plus de prés que de terres a seulement divisé celles-ci en trois classes ressortant à 70 fr. 50 fr., 25 fr., projetant ainsi un impôt de 2,24, 1,60, 0,80. Les terres qui demeurent dans la dernière classe augmentent de 0,41, soit un peu plus de moitié. Celles qui restent dans l'avant-dernière classe augmentent de 0,82 ; elles payaient 0,78 ! Celles qui demeurent classées dans la 1re catégorie diminuent de moitié, etc.

Nous n'avons raisonné jusqu'ici comme s'il n'était pas survenu de changement dans la nature des cultures. Or, dans cette commune (1), comme partout en Charollais la plus grande surface jadis affectée à la culture et classée sous la rubrique : terre a été durant le siècle presque entièrement consacrée à l'élevage ou à l'embouche. Nous voyons les terres de quatrième et de cinquième classe devenues prés estimés 40 et parfois 60 fr. l'hectare. Leur impôt passerait de 0,78 et 0,39 à 1,28 ou à 1,92.

Ceux qui ont défriché des bois, ceux qui ont assaini des pâtures vaines se verraient récompensés de leur peine ou des travaux de leurs pères par une taxe plus que doublée. Dans cette commune, en 1912, la 3e classe des pâtures a

(1) Cette commune avait au moment de l'établissemsnt du cadastre, 850 hectares de terre, 200 de prés, 450 de bois. Si aujourd'hui l'étendue des bois et la même, les surfaces affectées en prés ou terres s'expriment en sens inverse de ce qu'elles étaient alors.

donné 0,78, avec l'impôt projeté, il paierait 1,98; la 2e classe passerait de 1,78 à 2,46, la première de 2,60 à 4,16. Nous admettons que la valeur intrinsèque des fonds a été beaucoup augmenté — il est vrai. — Il n'en reste pas moins que la stricte application du principe de quotité au faible taux de 4 o/o aura souvent des résultats déplorables.

Dans une autre commune (1) la matrice cadastrale en ce qui concerne les terres fournit les classes suivantes : 1re classe, 11 fr. ; 2e classe, 8 fr. 80 ; 3e classe, 6 fr. ; 4e classe, 3 fr. 20 ; 5e classe, 1 fr. En 1912 les différentes classes ont payé à l'Etat 4,03, 3,22, 2,20, 1,17, 0,37. Aujourd'hui nous retrouvons 5 classes estimées ainsi : 100, 80, 60, 40, 30 fr. l'hectare. Avec l'impôt projeté elles paieront 3,20, 2,56, 1,92, 1,28, 0,96. Cette progression ne manque pas d'intérêt. Ainsi tandis que les terres de 1re classe seront dégrevées de près d'un tiers, celles de la 3e subiront un changement peu appréciable, la 5e sera plus que doublée. Cela se trouve expliqué comme nous le faisions remarquer plus haut par les variations apportées au classement. Dans l'évaluation cadastrale les terres de première catégorie valaient onze fois celles de la dernière. Dans l'évaluation nouvelle elles ne font que tripler le revenu le plus bas. La progression actuelle n'a plus la constance de l'ancienne (2).

Surpris de ces constatations et dans le désir de voir les résultats pratiques, mais ne connaissant pas, pour chaque commune, le total des valeurs locatives nouvelles, nous avions demandé à la direction des contributions directes, dans le ressort de laquelle se trouvent ces communes, quelques précisions utiles. Après deux mois d'attente nous apprîmes que « l'administration », qu'on avait cru devoir consulter, reconnaissait l'impossibilité de nous fournir « les éléments de comparaison demandés ».

Voici par conséquent des familles laborieuses et peu fortunées qui, possédant des terrains d'un mauvais rendement s'obstinent à les améliorer. Ce qu'une génération ne peut accomplir, la suivante l'achève. On arrive enfin, après de longues années de labeur dont la récompense ne paraît pas

(1) Prise au hasard, nous tenons à l'affirmer.
(2) Les exemples pourraient se multiplier indéfiniment.

adéquate, à se trouver à la tête d'une exploitation dont le rapport annuel est doublé. Le prix de la vie pendant cette même période a doublé aussi ; on se retrouve au même niveau que soixante ans plus tôt. Et le fisc viendrait à ces familles intéressantes soumises à un régime onéreux d'impôts malgré la faiblesse des évaluations cadastrales, demander deux fois plus encore, et quelquefois tripler leurs charges, alors que les familles voisines, nanties de terres meilleures exigeant moins de peine, habituées déjà à l'aisance, seraient l'objet d'un dégrèvement sérieux ; alors que les grandes propriétés, les meilleures terres, celles dont les revenus permettent aux propriétaires de se reposer à la ville du tavail de leur fermier, et à ceux-ci de capitaliser pour devenir propriétaires, se verraient gratifiées de réductions importantes. Le travail de péréquation aurait de ce fait outepasser sigulièrement son but (1).

(1) On pourrait par cette idée rejoindre la théorie de M. de Goy : l'évaluation nouvelle ménagera les grands domaines. Nous ne croyons pas utile d'insister sur ce point. Il est néanmoins certain que l'utilisation des baux, du fait que les petites locateries se payent plus cher que les grandes, toute proportion gardée, a pu amener dans la présente évaluation la réalisation de cette idée.

CHAPITRE IV

Projets de revision des évaluations nouvelles.

Nous ne saurions trop répéter que ces critiques sont toutes particulières et que notre enquête limitée à une très petite étendue de territoire ne nous permet pas d'en généraliser les données. Elles se trouvent cependant corroborées par les observations des personnalités politiques attentionnées à ce travail et par les dires des sociétés de toutes sortes en beaucoup d'endroits fort divers.

Au surplus les récentes discussions parlementaires nous montrent qu'il n'est plus permis de douter de la malfaçon de l'évaluation.

Dans un projet présenté au Sénat le 27 mars 1913 (1), M. Martinet considère tout simplement les évaluations de la propriété bâtie effectuées en exécution de la loi des 8-9 août 1885, art. 34, et celles de la propriété non bâtie effectuées en exécution de la loi du 21 juillet 1894, comme provisoires.

« La situation créée a toute une catégorie de citoyens par les lois concernant le régime fiscal de la propriété immobilière bâtie et non bâtie, a, depuis de longues années, et à juste titre, déjà préoccupé l'opinion, en raison des nom-

(1) Sénat 1913, *J. of.*, annexe du procès-verbal de la séance du 27 mars 1913 (n° 115).

breuses et déplorables irrégularités qu'elles sanctionnent ou qu'elles préparent ».

Ainsi commence l'exposé des motifs de cet important projet. M. Martinet résume ensuite les méthodes d'évaluation mises en œuvre lors de la réévaluation des immeubles bâtis en montrant ce qu'elles eurent d'inacceptable. L'administration, dit-il, reconnaissait que le travail avait été conduit par chacun des agents « suivant son tempérament particulier » et que certaines irrégularités pouvaient exister. Les évaluations, déclarait le directeur général des contributions directes à la tribune du Sénat, le 30 juillet 1890, n'ont pas été faites de la même manière, elles ont subi l'influence du tempérament et du caractère des agents qui en ont été chargés. Comme excuse il ajoutait : c'est chose humaine ». Et après avoir montré par les statistiques de quelle façon mensongère les évaluations du fisc qui devraient « être sensiblement égales à la valeur vénale pour tout immeuble vendu en adjudication publique» s'adaptaient en réalité à cette valeur vénale et constaté que la majoration des évaluations fiscales est en moyenne de 77,16 o/o, il concluait pour les propriétés non bâties : « Les procédés restant les mêmes les conséquences devaient être identiques.

« Bien que le travail soit encore en cours d'exécution, on peut néanmoins se rendre compte, en présence des réclamations justifiées présentées par les intéressés et par les chiffres connus tels que les résultats de la comparaison des actes de ventes publiques avec le montant des évaluations, que les irrégularités sont du même ordre que celles constatées dans l'évaluation de la propriété bâtie, et bien plus criantes encore, ce qui s'explique par ce fait que pour la propriété bâtie il n'y avait que 9.500.000 immeubles tandis qu'on se trouve ici en présence de 150 millions de parcelles comportant 14 millions de cotes, et que plus l'immeuble est de minime importance, plus il fait l'objet de petites parcelles, plus l'écart est grand.

« En résumé, ajoute-t-il, la majoration est la règle invariable ; le quantum de cette majoration, seul, varie d'une propriété immobilière à l'autre.

« La conséquence est que, contrairement à toutes les

règles de la justice et de l'égalité en matière d'impôt, la propriété immobilière est ou sera assujettie à des droits doubles, triples, et encore plus élevés que les autres natures de biens ; elle est ou sera taxée sur une valeur n'existant pas en réalité ».

Cette situation n'aurait pas échappé à l'attention vigilante des divers Ministres des Finances qui se sont succédés depuis 1908.

A la séance du Sénat du 5 avril 1910, sur les instances pressantes d'un grand nombre de sénateurs, le ministre s'était formellement engagé à apporter, pour la rentrée d'octobre, des propositions de nature à remédier aux abus signalés. « Le dossier, nous apprend M. Martinet, est encore dans les cartons du ministère ».

Le 28 décembre 1910, de nouvelles démarches étaient faites. Même inertie.

Le 9 novembre 1911 enfin, une demande d'interpellation était déposée au Sénat sur les conditions dans lesquelles ont été faites les évaluations des fonds bâtis et non bâtis. Mais le ministre « malgré des promesses formelles ajourne la dicussion depuis deux ans bientôt ».

Et M. Martinet de proposer en ce qui concerne la propriété non bâtie le texte suivant, art. 3 : « *Les évaluations prescrites par l'art. 4 de la loi du 24 juillet 1894, pour transformer la contribution foncière des propriétés non bâties en un impôt sur le revenu net de ces propriétés, seront à titre provisoire effectuées par l'administration des contributions directes. Cette évaluation pour être définitive, sera soumise à l'examen et à la sanction de commissions constituées comme il a été dit à l'art. premier* ».

Ainsi donc M. Martinet se rencontre avec les hommes compétents dont nous citions tout à l'heure les desiderata qu'il précise de la façon suivante ; art. 1 :

« Le travail sera revisé pour chaque canton par une commission cantonale composée de sept membres, savoir : Le conseiller général du canton, président ;

« Le conseiller d'arrondissement ;

« Le maire d'une commune du canton désigné par les sociétés d'agriculture ;

« L'inspecteur des contributions directes ;

« Le contrôleur des contributions directes qui a procédé aux évaluations ;

« Le receveur d'enregistrement du canton ;

« Le professeur départemental d'agriculture ;

« Les opérations dans les cantons seront ensuite soumises à une commissions départementale ainsi constituée ;

« Le préfet, président ;

« Trois conseillers généraux désignés par l'assemblée départementale ;

« Deux propriétaires fonciers nommés par les sociétés d'agriculture ;

« Le directeur des contributions directes ;

« Le directeur de l'enregistrement ;

« L'inspecteur des contributions directes ;

« Le professeur départemental d'agriculture. »

Il va sans dire que cet éloquent projet dont le moindre mérite à nos yeux est de remédier parfaitement à l'état de choses actuel n'a pas été pris en considération.

La Chambre ne s'est pas préoccupée non plus de la proposition de M. Patureau-Mirand qui, le 19 juin 1913, appelait son attention sur la nécessité de compléter les lois des 31 décembre 1907 et 8 avril 1910 en reconnaissant aux intéressés le droit de poursuivre devant les commissions départementales la revision des tarifs, lorsqu'ils ont été imposés à une commune par l'administration des contributions directes contrairement aux avis des classificateurs.

Cependant le Sénat, sur l'intervention de M. Touron, à la séance du 3 mars 1914 (1), vient d'admettre certaines dispositions qui montrent bien de quelle manière on est assuré en fin de compte sur les résultats équitables de l'évaluation. On peut considérer ces dispositions comme la justification du projet de M. Martinet et la généralisation plénière de nos propres critiques sur la majoration habituelle des estimations fiscales.

Ces dispositions qui s'incorporent au projet d'impôt sur le revenu en discussion à la Haute Assemblée où elles prennent la place de l'art. 8 du projet de M. Aimond stipulent

(1) *J. of.*, 4 mars 1914, S. O., Sénat.

que lors de la revision des évaluations (1) : 1° les préfets seront obligés de faire entrer des propriétaires fonciers et spécialement deux propriétaires forains dans la composition des commissions chargées de la revision des évaluations ; 2° les commissions devront comprendre au moins un classificateur propriétaire de bois ou forêts lorsque le territoire d'une commune comportera un ensemble de propriétés boisées de 100 hectares au minimum ; 3° dans ce dernier cas, il sera adjoint un agent du service forestier si l'administration des eaux et forêts le demande.

(1) Voir annexe 4, p. 210 (loi du 30 mars 1914)

CHAPITRE V

La réforme de l'impôt foncier et la réforme générale des impôts directs.

La nouvelle évaluation des terres fut dominée par l'idée de l'impôt sur le ou les revenus. Dans l'esprit du législateur celle-ci fut entreprise afin d'arriver à celui-là tout en transformant une malheureuse fiscalité. Cette orientation a été néfaste à la réforme de l'impôt foncier. Nous ne voulons pas dire que cette réforme telle qu'on nous la présente doive être refusée — il faut l'accepter provisoirement pour le dégrèvement qu'elle comporte. — Nous estimons seulement que l'évaluation aurait beaucoup gagné en précision et en sagesse à être accomplie sans cette idée impérieuse d'impôt personnel à bref délai dont la Chambre a la hantise et que le gouvernement actuel poursuit fièvreusement.

Ce qui a fait prévaloir, en principe, lors du vote de loi du 31 décembre 1907, l'évaluation par propriétaire et rejeter le système de la revision des parcelles basée sur le cadastre on a accompli avec son aide — ce que tous les propriétaires fonciers de France trouvent naturel et nécessaire — n'est pas seulement l'idée de la personnalité de l'impôt. Mais aussi, dans une appréciable mesure, l'assurance catégorique de la rapidité qu'on obtiendrait de cette façon et la réduction des dépenses qui en résulterait. Faire vite et pour pas cher devint une idée générale en notre Parlement qui en accueille bien d'autres.

On affirmait, en effet, qu'il ne faudrait pas plus de trois ans et que le prix ne dépasserait pas 12 millions et demi.

L'évaluation parcellaire épouvantait ces hommes par la perspective de plus de dix ans de travaux devant coûter le double. Or, que s'est-il passé ? « Si je considère aujourd'hui le rapport de M. Massé, disait le 29 novembre 1909, M. Lefas, à la Chambre (1), j'aperçois qu'il ne s'agit plus des 13 millions primitifs, mais que la dépense prévue est maintenant fixée à 17 millions. Nous voilà déjà bien près des 25 millions fixés par M. Boutin pour la revision parcellaire. L'administration, toujours très prudente, ajoute qu'elle estime que l'opération actuelle pourra être terminée en 1912, mais qu'il n'y a pas à ce point de vue de certitude absolue.

En pareille matière, il me semble que, s'il est utile d'aller vite et de dépenser le moins possible il ne faut pas sacrifier à ces considérations le succès d'une réforme essentielle.

Nous connaissons maintenant qu'à ces constatations doivent s'en ajouter d'autres concernant la durée, sinon le coût du travail. Au 1er janvier 1912, en dépit des prévisions de l'administration dont les agents pourtant se hâtaient, il restait 13.000 communes pour lesquelles le travail n'était pas fini. En vérité, nous ne savons si l'assurance des promoteurs de la réforme peut faire sourire comme les affirmations d'un primaire ou engendrer le mépris comme un mensonge. Nous ne savons s'il convient de s'étonner davantage de ces hommes compétents proclamant qu'un tel travail puisse s'accomplir en trois ans ou de ces élus du suffrage universel assemblés pour faire les lois, écoutant de telles assertions dans le plus religieux silence. « La vérité est qu'il a fallu six ans pour bâcler le travail, il en aurait fallu douze pour bien faire (2).

(1) *Journ. of.*, opt. cit.

(2) Paroles d'un agent de l'administration qui n'est pas le seul à penser ainsi.

§ II

Nous arrivons de cette façon à nous demander si le mode d'évaluation parcellaire (1) n'eut pas été préférable. On a dû l'employer souvent (2). D'aucuns prétendent que l'évaluation entière fut accomplie parcelle par parcelle et que les résultats de ce travail eurent plus d'influence sur l'établissement du tarif que les données fournies par les actes de location ; s'il en était ainsi — nous ne le croyons pas — il ne faudrait que s'étonner davantage en constatant la promptitude inouïe dont on aurait fait preuve.

En présence de ces affirmations et considérant, d'autre part, l'idée de justice théorique et la nécessité de faire intervenir dans notre système d'impôts plus d'éléments personnels qu'il n'en possède aujourd'hui, on devine que pour discerner le vrai il faudrait des connaissances et des réflexions critiques dont l'étendue dépasse de beaucoup cette étude. Nous estimons néanmoins qu'une application trop rigoureuse du principe de quotité, si faible d'ailleurs que puisse être le taux admis, heurte parfois la saine justice en dépassant la mesure parce qu'il manque de souplesse, ainsi qu'il nous a été permis de le juger. Nous estimons, en conséquence, qu'il conviendrait avant d'appliquer ce mode à l'impôt foncier, poser en règle générale que, à part les communes où les régions bénéficient d'une prospérité spéciale, comme celle de la Côte-d'Azur par exemple, auxquelles il serait injuste de ne pas demander une contribution plus élevée, les propriétaitres (des départements dégrevés !!) ne pourraient voir dans aucun cas leur part d'impôt doubler (3).

(1) On pourrait se demander également ce qu'est devenue la formule de M. Rouvier : le cadastre livre terrier de la France. On pourrait se demander encore ce que l'Allemagne a fait de l'impôt foncier français de l'Alsace-Lorraine et de quelle qualité y fut son œuvre.

(2) V. 1re partie, section 3 et 3e partie, chapitre 2.

(3) On serait ainsi amené à découvrir la fausseté des moyennes statistiques et que dans tel département dégrevé d'une fraction importante se trouvent des communes, des régions même dont l'ensemble du sol sera soumis à un impôt bien supérieur au chiffre actuel.

A cette condition et à cause seulement de la réduction générale qui la consacrerait en évitant de graves réclamations nous admettrions peut-être la mise en œuvre de l'impôt de quotité.

Cependant nous déplorerions encore qu'on ne s'en soit pas tenu à l'évaluation par parcelles parce qu'avec la méthode d'estimation globale la valeur des parcelles n'ayant pas été mise au point on rencontrerait des difficultés insurmontables à asseoir un impôt d'un taux moins infime.

Supposons, à cet effet, un taux d'impôt capable de rapporter à l'Etat une somme seulement inférieure de 1/5 à celle que fournit la contribution foncière actuelle. Supposons l'impôt établi sur les bases de la récente évaluation et considérons ce qui se passerait en cas de mutation, lorsque le propriétaire qui nous parlait tout à l'heure de la fantaisie des estimations particulières voudrait vendre à son voisin quelques parcelles comme la vigne plantée « dans le bois », la terre estimée comme pré, etc. Et sans oublier qu'il en serait ainsi dans un très grand nombre d'endroits, jugeons en toute impartialité de la valeur du système et de ses résultats (1).

Nous conclurons simplement que l'évaluation se serait faite avec plus de précision par la méthode parcellaire et qu'ainsi, on ne ressentirait pas à l'heure de l'établissement de l'impôt nouveau l'appréhension d'un chef d'armée qui ignore les détails topographiques du pays où il va se battre. Puis considérant qu'à la réforme projetée doit s'ajouter, dans l'esprit de ses auteurs, un impôt complémentaire global et progressif sur l'ensemble des revenus de chaque contribuable nous admettrons à ce point de vue l'utilité de la méthode d'estimation par exploitation, mais à ce point de vue seulement.

(1) En continuant la comparaison il est possible de démontrer que la terre, passant d'un maître à un autre et au moment où se fait l'échange, comporte une valeur absolument indépendante des contractants et détermine par cette valeur un impôt dont le montant est essentiellement réel et qu'il y a exagération à ne considérer la terre qu'en fonction de l'exploitation.

Que si, en dépit de ce phénomène infiniment complexe et variable, on se propose de traduire en chiffres l'influence de l'étendue d'une exploitation et de l'aisance de l'exploitant sur la valeur de son domaine et sur celle des parcelles qui le composent, on se heurte à l'impossible, on aboutit à l'arbitraire.

§ III

Pour apprécier l'évaluation nouvelle par rapoprt au projet d'ensemble d'impôts sur le revenu il importe de faire valoir des considérations nouvelles. En admettant que le taux de réduction de l'impôt foncier porté au rapport général demeure définitif, on obtiendrait un dégrèvement d'environ 50 millions de francs. Le déficit budgétaire serait tel, qu'il faut prévoir dès maintenant de quelle manière il sera comblé. Or cette prévision ne se trouve énoncée que dans le projet d'ensemble des réformes fiscales.

De sorte que l'application de cette partie du programme, la simple application de l'impôt de quotité à 4 o/o sur les 4/5 du revenu de l'exploitation agricole si nécessaire et si bienfaisant et s'adressant à une catégorie de citoyens jusque-là négligée ; cette réforme partielle, admise de tous, votée à l'unanimité, dont le résultat maintenant connu serait bon dans l'ensemble et ne devrait pas tarder, ne peut être appliquée sans la réforme intégrale qui seule prévoyant la rupture d'équilibre dans l'état des finances permet d'y remédier du moins théoriquement.

Nous sommes alors conduits à admettre que la réforme de l'impôt foncier n'est pas encore une chose accomplie et qu'elle ne s'accomplira pas aussi facilement qu'on l'espérait.

En effet, le projet d'ensemble d'impôt sur le revenu subit des aventures curieuses où la politique et le Sénat se mêlèrent, ainsi que des considérations nouvelles d'ordre purement fiscal comme les dépenses nécessitées par la récente loi militaire sans qu'il soit possible au public toujours mal informé d'en suivre les péripéties.

Pendant ce temps la Chambre des députés impatiente, et sans attendre même de connaître les résultats définitifs de la nouvelle évaluation, afin de hâter l'accomplissement de son désir, vota à l'unanimité en février 1913, l'amendement suivant, présenté par M. Renard (1) : « A partir du

(1) Ch. des députés, séances des 20 et 21 février 1913, *Journal of.*, 21 fév 1913, S. O., p. 455 et suiv. et 22 fév., p. 497 et suiv.

1er janvier 1915 la contribution foncière des propriétés non bâties sera transformée en un impôt de quotité calculé sur les quatre cinquièmes de la valeur locative, telle qu'elle résulte de l'évaluation effectuée en exécution de l'article 3 de la loi du 31 décembre 1907.

Les dispositions nécessaires à la réalisation de cette réforme, les détails d'application, notamment les dégrèvements relatifs aux petites cotes foncières des propriétaires exploitants ainsi que les mesures destinées à couvrir la diminution des recettes qui doit en résulter feront l'objet d'un projet de loi spécial qui sera déposé au cours de la session ordinaire de 1913.

Cette louable manifestation quoique ayant le tort de lier un Parlement nouveau dont les idées sont difficilement soupçonnables ne tarda pas à perdre toute valeur par l'adjonction de l'étonnant amendement Malvy qu'intercale entre les deux paragraphes ci-dessus les causes d'un ajournement indéfini de la réforme : « A partir de la même date la contribution des portes et fenêtres et la contribution personnelle mobilière seront supprimées et remplacées par un impôt général et progressif sur le revenu.

Ce texte qui semble lier le Sénat lui-même au projet complet de réforme, alors que sa commission spéciale n'en avait pas encore fini l'étude, risque fort de retarder, ainsi qu'on l'a dit, l'amendement Renard aux calendes grecques. Il ajourne tout sous prétexte de ne rien abdiquer, disait M. Rouanet. Et M. J. Thierry précisait de la sorte : « Je ne puis pas arrivé à comprendre que, pour hâter une solution dont le coût sera de 60 millions au plus et dont la nécessaire exécution a été fortement soulignée et approuvée par tant de nos collègues signataires de l'amendement Renard (1), pour la rendre plus pratique et plus prochaine, on dise : Nous allons tout de suite courir après 220 millions (2) ».

Avec ce projet il faudra trouver en plus des 60 millions nécessités par le dégrèvement foncier, les 110 millions

(1) Cet amendement était revêtu de 230 signatures.

(2) Chambre des députés, 2e séance du 20 fév. 1913, *Journ. of.*, opt., cit., p. 489.

montant de la contribution personnelle mobilière et 70 millions environ afférents aux portes et fenêtres.

Il paraît impossible avant 1915 de mettre en question tant de recettes à la fois.

Cependant encore la commission sénatoriale de l'impôt sur le revenu chargée depuis 1909 de l'étude du projet Caillaux (art. 1 à 13 inclus) voté par la Chambre, terminait son travail : Nous savions déjà que l'idée de M. Aimond, président, était d'introduire le principe d'impôt sur le revenu sans que personne puisse crier à l'inquisition (1) ». Actuellement le projet refondu se discute à la Haute Assemblée et nous possédons le rapport de M. Aimond. La réforme de l'impôt foncier occupe une place honorable. Ce qui s'y rapporte est le relevé textuel d'une lettre adressée par M. le Ministre des Finances à M. le Président de la commission, le 8 juillet 1913 (2). Après avoir reconnu la nécessité d'apporter certaines modifications à celles des dispositions du projet d'impôt sur le revenu voté par la Chambre, qui sont relatives à l'assiette de la contribution foncière », on prévoit l'institution de commissions spéciales de revision, l'étendue à vingt années de la durée de fixité des évaluations, parce que la récente évaluation « tend à prouver qu'il n'est pas possible d'effectuer le renouvellement dans toutes les communes, à intervalles aussi rapprochés, d'une opération qui nécessite un effort aussi important et entraine des frais aussi considérables. Il y est stipulé « qu'à partir de la mise en vigueur du nouveau régime une période transitoire sera ménagée, pendant laquelle les municipalités pourront demander une revision des évaluations, qui, dans le cas où le premier travail aura été reconnu défectueux, sera, en vertu d'une décision ministérielle, effectuée aux frais de l'Etat.

(1) V. *Réforme économique*, 17 mai 1912.

(2) V. Rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner le projet de loi, adopté par la Chambre des députés, portant suppression des contributions directes et établissement d'un impôt général sur les revenus et d'un impôt complémentaire sur l'ensemble des revenus, n° 438, Sénat 1913. Annexe au procès-verbal de la séance du 27 novembre 1913, p. 174 et suiv. et d'autre part impression n° 290, Sénat. Année 1913. Annexe du procès-verbal de la séance du 8 juillet 1913, *Bulletin des contributions directes*, 82e année, n° 9, septembre 1913, p. 394 et suiv.

Ce nouveau texte (1) qui semble avoir subi l'influence lointaine du projet de M. Martinet contient en outre certaines dispositions destinées à assurer la péréquation des principaux fictifs qui servent actuellement de base aux impositions locales additionnelles.

Malheureusement il continue d'être lié à la réforme d'ensemble et, bien qu'il y ait au Sénat de très sérieux partisans de la disjonction, il ne semble pas qu'il puisse s'en détacher, la Chambre devant au surplus en être à nouveau saisie. Or l'opinion publique s'émeut singulièrement des idées d'impôt sur le revenu. Et le projet de M. Aimond basé sur les signes extérieurs est si loin de l'ancien projet de M. Caillaux ! Le tout est si peu au point ! Et la législature présente est si près de sa fin que l'ajournement aux calendes grecques est la seule présomption possible avec celle d'un propriétaire charollais sur l'antinomie pratique des deux réformes, la première particulière à l'impôt foncier, l'autre d'ensemble : « Ceci tuera cela »... à moins que le Parlement s'avise de comprendre la nécessité d'une disjonction (2).

(1) Voir annexe n° 4.

(2) Au moment de publier notre étude nous apprenons avec surprise que le Parlement, tout à coup rallié à la voix du bon sens, a décidé cette disjonction et voté non seulement la réforme de l'impôt foncier, conformément au projet Aimond, modifié dans son art 8, ainsi que nous l'avons vu par le texte de M. Touron, mais encore un impôt de 4 % sur le revenu des valeurs mobilières. Ces dispositions deviennent la loi du 30 mars 1914, que nous reproduisons en annexe. (V. page 209).

CONCLUSION

CONCLUSION

Nous avons vu naître la contribution foncière. Nous en avons suivi l'histoire lamentable. Ses défauts originels étaient graves. Il est pénible de constater qu'ils sont connus depuis plus de cent ans et qu'elle subsiste encore. Nous avons vu le législateur étonné et craintif user d'expédients illusoires, se promettre d'agir et ne rien faire puis très tardivement se décider à tout reconstituer. Nous l'avons vu s'enthousiasmer, construire des systèmes, les discuter, les démolir, les refaire. Une roue du char était hors de service, le char se tenait mal, il était vieux, cela durait depuis longtemps. Voilà qu'on s'avise de remplacer les quatre roues d'un coup. Et le char ne doit pas verser.

La réforme de l'impôt foncier, la réévaluation des terres ont donc été soumises aux conditions de réalisation de ces nouveaux systèmes inspirés d'idées diverses nées les unes des nécessités de justice et d'honnête amélioration fiscale, les autres des règles de la tactique électorale ou d'une certaine orientation sociale vers la taxation personnelle et progressive du revenu et du capital. On a moins cherché à évaluer le revenu du sol que l'ensemble des revenus fonciers d'un même contribuable. On a dû pour cela rejeter en principe le mode d'évaluation par parcelle quoiqu'il ait été soutenu au Parlement par une *minorité importante,* composée des partisans de la réforme de l'impôt foncier tout court, de ceux qui, non sans raison, voulaient serier le problème, changer une roue avant d'examiner les autres. C'était une méthode. Le projet Caillaux en exposait une autre. Chacune a priori au regard du bons sens avait de

quoi se soutenir. Si M. Caillaux triompha, si ses idées continuent de triompher, doit-on admettre pour plus logique, plus utile, supérieur, en un mot, son système ? C'est une belle synthèse propre à séduire l'esprit français. Sera-t-il également satisfaisant dans la pratique ? Nous avons dit ce que nous en pensions. A-t-il, de plus, conquis une majorité sérieuse, nous voulons dire adoptant l'ensemble de ses vues, admettant toutes les conséquences du vote de 1907 ? A suivre les discussions il semble que non. La loi du 31 décembre 1907 vient d'une certaine majorité. La majorité qui fit passer l'impôt sur le revenu n'est pas de même composition. Et quand nous voyons les résultats discutables de la loi de 1907, ne sommes-nous pas tentés non seulement de nous étonner de ce qu'on ait voté l'impôt sur le revenu avant de connaître ce que donnait la réévaluation des terres — alors qu'on s'était expressément réservé à ce sujet un droit de contrôle annuel, — mais à soupçonner que nombre des votants de 1907 et la plupart de ceux de 1909 ont subi l'influence d'idées préconçues, obéi aux visées politiques où l'équité législative, la bienveillance et le sentiment de l'intérêt général n'ont rien à voir.

Les divers rapports ministériels que nous avons passés en revue se déclarent satisfaits des résultats de l'évaluation, et donnent des statistiques copieuses dont ils se félicitent. Mais leur satisfaction est celle d'un vendeur qui présente sa marchandise. Et les statistiques de ce genre n'ont pour nous que la valeur de renseignements très généraux sur l'état des propriétés non bâties. Une moyenne par département ne peut pas permettre d'apprécier les résultats vrais, ceux qui apparaîtraient à chaque propriétaire s'il faisait le calcul auquel nous nous sommes exercé tout à l'heure en passant, à titre d'exemple ; ceux qui apparaîtraient encore, si l'on comparait, selon l'idée de M. Martinet, la valeur vénale trouvée par le fisc à telle ou telle exploitation à la valeur de fait fournie par une adjudication publique devant notaire ou à la barre du tribunal. Ces résultats-là sont tellement divers et correspondent si peu à l'idée de péréquation qu'il est impossible, en toute bonne foi, de regarder l'évaluation actuelle comme l'œuvre sérieuse d'un législateur intelligent, convaincu de sa dignité.

On doit néanmoins admettre ces résultats tels qu'ils sont, non pour eux-mêmes, mais parce que le faible taux de l'impôt auquel ils sont destinés à servir de base, apporte aux cultivateurs, en général, une importante réduction.

L'accomplissement, à première vue, n'en devrait pas tarder. Mais les hommes qui nous gouvernent ne s'entendent pas entre eux ; la question financière est excessivement difficile ; nos diverses législatures manquent d'idée de suite ; la lutte des partis stérilise toute discussion importante. On ne peut présumer que nous verrons fonctionner ce nouvel impôt foncier dont on clame l'urgence depuis plus de 50 ans, tandis qu'apparaissent chaque jour des conceptions nouvelles destinées à bouleverser le présent, telles qne l'orientation des impôts dans le sens indirect, l'idée d'impôts principaux de département ou de commune, impôts de classes à affectation spéciale, impôt sur le capital, etc.

Il n'en est pas moins vrai, que le système Caillaux dégagé de l'atmosphère parlementaire et du brouhaha politique demeurera comme l'expression des nécessités fiscales, en France, dans un temps donné. L'histoire y verra, à côté de la part utile des exagérations propres à tout système naissant, en l'occurence, trop de rigidité dans la quotité, trop d'absolu dans la personnalité, l'avènement du juste principe de progression, le dégrèvement à la base, et, à cause de la volonté de réparer la faute, l'excès des physiocrates, la louable intention d'adapter la machine fiscale aux réalités de son temps, en augmentant la taxe des fortunes mobilières dont le développement a tant appauvri le sol.

Le doyen de la Faculté de droit
de l'Université :

F. DESSERTEAUX.

Vu :
Le Président de la thèse :

VIGNES.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie,

E. BOIRAC.

ANNEXES

ANNEXE N° 1.

Modèle de la lettre de communication des résultats de l'évaluation aux intéressés.

TEXTE PRIMITIF

M.,

J'ai l'honneur de vous communiquer les résultats par exploitation de l'évaluation à laquelle il a été procédé dans la commune désignée ci-contre en ce qui touche les propriétés non bâties inscrites à votre nom dans la matrice cadastrale de ladite commune.

Conformément à l'article 3 de la loi du 31 décembre 1907, un délai de deux mois vous est accordé pour examiner ces résultats et formuler si vous le jugez à propos, des observations qui pourront être présentées sur papier libre et adressées ou remises à M. le Maire dans le délai ci-dessus rappelé. Si vous possédez des vignes, bois, etc., ne donnant actuellement aucun produit par suite de l'époque récente de leur plantation, il vous appartiendra d'indiquer dans vos observations : 1° les désignations cadastrales (section, numéro du plan, contenance) des parcelles nouvellement plantées ; 2° la nature des plantations ; 3° l'année au cours de laquelle celles-ci auraient été effectuées.

Je vous informe d'autre part, que, dans le cas où les renseignements ci-après vous paraîtraient insuffisants, un état détaillé des évaluations de vos propriétés pourrait vous être fourni par mes soins, si vous m'en faisiez personnellement la demande, par lettre affranchie, *avant*

l'expiration du délai légal de deux mois. Votre demande devrait toutefois, sous peine d'être considérée comme non avenue, mentionner lisiblement votre nom et votre adresse et indiquer en outre le nom de la commune et le numéro du bulletin individuel (mod. n° 2) figurant dans la présente lettre au-dessous du nom du département.

Dans le cas où vous croiriez devoir user de la faculté qui vous est ainsi accordée, le délai de deux mois ci-dessus visé pour la présentation des observations serait prolongé de quinze jours en ce qui vous concerne.

Recevez...

TEXTE DÉFINITIF

M.,

J'ai l'honneur de vous communiquer les résultats, par exploitation, de l'évaluation à laquelle il a été procédé dans la commune désignée ci-contre en ce qui touche les propriétés non bâties inscrites à votre nom dans la matrice cadastrale de ladite commune.

Conformément à l'article 2 de la loi du 8 avril 1910, un délai d'un mois à partir de la réception de la présente lettre vous est accordé pour demander, si cela vous paraît nécessaire, communication des résultats détaillés des évaluations attribuées à vos propriétés.

Ces renseignements vous seront envoyés par la poste, si vous m'en faites personnellement la demande écrite, *avant l'expiration du délai d'un mois* dont il vient d'être question. Votre demande devra toutefois, sous peine d'être considérée comme non avenue, mentionner lisiblement votre nom et votre adresse et indiquer en outre le nom de la commune et le numéro du bulletin individuel (mod. n° 2) figurant dans la marge ci-contre au-dessous du nom du département.

Vous disposez, d'autre part, pour formuler s'il y a lieu les observations que vous suggèrera l'examen des résultats de l'évaluation, d'un autre délai de deux mois qui courra, soit de la date de la communication des résultats détaillés

si vous avez recours à ce moyen d'information, soit, dans le cas contraire, à partir de l'expiration du délai d'un mois ci-dessus visé.

Les observations que vous jugerez à propos de formuler devront être présentées par écrit. Elles pourront être consignées sur papier libre et adressées ou remises à M. le Maire.

Enfin, si vous possédez des vignes, bois, etc...

Note explicative jointe à la lettre de communication aux propriétaires.

L'évaluation des propriétés non bâties prescrite par l'art. 3 de la loi du 31 décembre 1907 est un travail d'ordre exclusivement administratif ayant pour but d'établir une statistique générale de la valeur locative totale de ces propriétés. Les résultats de ce travail sont arrêtés provisoirement et portés à la connaissance des propriétaires qui sont ainsi mis à même de les examiner et de faire part de leurs observations à l'Administration s'ils le jugent à propos (1).

Tel est l'objet de la présente communication.

Les propriétaires ont un délai de deux mois pour examiner les évaluations. Mais il importe de remarquer que, même après l'expiration de ce délai, et après rectification des erreurs d'appréciation qui auront pu être signalées par les intéressés, le travail n'aura pas encore un caractère définitif. Il restera provisoire jusqu'à l'époque où le Parlement décidera d'en utiliser les résultats pour l'assiette de l'impôt sur le revenu des terres.

A ce moment, tous les propriétaires sans distinction — qu'ils aient ou non formulé des observations pendant le délai ci-dessus visé — auront de nouveau le droit de contester l'évaluation de leurs immeubles (2). Les réclamations qu'ils présenteront alors seront, après instruction et expertise, s'il y a lieu, soumises à la juridiction du Conseil de Préfecture et, en cas d'appel, à celle du Conseil

(1) D'après le projet de loi en préparation, le droit de réclamer sera accordé pendant six mois à dater de la publication du premier rôle dans lequel les résultats de l'évaluation auront été appliqués et pendant trois mois à partir de la publication des deux rôles suivants.

(2) Voir *Bulletin annoté des Lois et Décrets*, 1908, p. 5.

d'Etat. Ainsi donc, quelle que soit l'attitude prise par les contribuables pendant le premier délai qui leur est accordé, leurs intérêts seront entièrement sauvegardés.

Une autre considération importante doit également retenir l'attention des propriétaires : on ne doit pas confondre la valeur locative déterminée au cours de l'évaluation avec le revenu cadastral qui sert actuellement de base au calcul de la contribution foncière.

En principe, la valeur locative résultant de l'évaluation doit concorder avec le loyer effectif que les propriétaires tirent de leurs immeubles ou avec celui qu'ils pourraient en obtenir s'ils les louaient dans des conditions normales.

Les revenus cadastraux, au contraire, ne correspondent à aucune donnée positive. Ce sont, la plupart du temps, des chiffres fixés arbitrairement au moment de l'établissement du cadastre et représentant une fraction indéterminée (la moitié, le tiers, le quart, le dizième, etc), variant de commune à commune, du rendement que les immeubles produisaient à cette époque.

La valeur locative équivaut, en définitive, au revenu réel actuel, tandis que les revenus cadastraux sont des données purement conventionnelles et fictives.

Aucune comparaison utile ne peut donc être faite entre ces deux éléments, qui sont de natures essentiellement différentes, et on commettrait une erreur grossière si, pour apprécier les résultats du travail, on appliquait aux valeurs locatives réelles le centime le franc actuel de la contribution foncière des propriétés non bâties.

Le seul moyen de se rendre compte des conséquences de l'évaluation au point de vue de la quotité de l'impôt est de comparer le montant de la contribution foncière non bâtie payée actuellement, pour la part de l'Etat, par chaque propriété, avec la cotisation à laquelle les mêmes propriétés donneraient lieu dans le système projeté.

Ce rapprochement peut d'ailleurs être opéré facilement par tous les propriétaires. En effet, le montant de la contribution foncière non bâtie actuelle (part de l'Etat) est indiqué sur les avertissements (col. 3, ligne 2). Quant au montant de l'impôt projeté, on l'obtient en prenant les 4/5 de la valeur locative et en multipliant le résultat obtenu

par 0 fr. 04. Soit, par exemple, une propriété qui figure au cadastre pour un revenu de 418 fr. 73 et qui paye actuellement une cotisation de foncière non bâtie de 42 fr. 89 pour la part de l'Etat. Si sa valeur locative ressort à 798 francs, le revenu imposable dans le nouveau système sera de 798 francs × 4/5 = 638 fr. 50 et l'impôt correspondant contiendra :

638 fr. 50 × 0 fr. 04 = 25 fr. 54.

La propriété dont il s'agit bénéficiera donc, pour l'impôt d'Etat, d'un dégrèvement de 17 fr. 35, soit une réduction de 40 o/o, bien que sa valeur locative présente, par rapport au revenu cadastral, une augmentation de 90 o/o. Cet exemple suffit à faire apparaître l'erreur que commettraient les propriétaires si, pour se faire une opinion, ils ne considéraient que la différence existant entre la valeur locative et le revenu cadastral.

ANNEXE N° 2

Tableau indiquant, pour les divers groupes de natures de culture ou de propriété les résultats des évaluations de 1851, de 1879 et de 1908, en ce qui concerne la valeur locative et la valeur vénale totales et par hectare. des propriétés, ainsi que le taux, d'intérêt correspondant.

GROUPES de natures de culture ou de propriété adoptés dans les travaux d'évaluation effectués en 1851 et en 1879.	GROUPES de natures de culture ou de propriété correspondants dans les travaux d'évaluation effectués en 1908.	VALEUR LOCATIVE TOTALE			VALEUR LOCATIVE PAR HECTARE			VALEUR VÉNALE TOTALE			VALEUR VÉNALE PAR HECTARE			RAPPORT DE LA VALEUR LOCATIVE à la valeur vénale, ou taux d'intérêt		
		en 1851 (1).	en 1879 (1).	en 1908 (1).	en 1851.	en 1879.	en 1908.	en 1851 (1)	en 1879 (1)	en 1908 (1)	en 1851	en 1879	en 1908	en 1851	en 1879	en 1908
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
		francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	p. 100	p. 100	p. 100
Terrains de qualité supérieure et cultures diverses.	Vergers, etc. — Jardins autres que les jardins d'agrément, etc.....	108.586.414	145.517.431	123.014.963	81	104	108	3.767.231.984	4.730.271.762	3.434 443.203	2.815	3.382	3.013	2.88	3.08	3.58
Terres labourables et terrains évalués comme terres.	Terres labourables. - Carrières, etc. - Lacs, etc. - Terrains d'agrément, etc. - Chantiers, etc. - Chemins de fer, etc...	(2)1.040.577.511	(2)1.485.097.569	(2)1.195.621.304	42	57	49	(2) 36.704.707.970	(2) 57.514.810.648	(2) 36.139.158.600	1.479	2.197	1.496	2.83	2.58	3.31
Prés et herbages.....	Prés et prairies naturels, herbages et pâturages..	334.237.816	483.159.306	447.648.702	73	97	65	10 427.581.043	14.799.518.127	12 983.659.261	2.256	2.961	1.878	3.21	3 26	3.45
Vignes	Vignes	145.401.087	301.545.815	114.610.386	69	130	76	4.357.171.278	6.887.902.398	3 047.398.802	2.067	2.968	2.033	3.34	4.38	3.76
Bois.....	Bois, aulnaies, saussaies, oseraies, etc	(3) 153.073.660	(3) 188.910.406	(3) 144 841.498	20	23	17	(3) 4.824.283.068	(3) 6.256.930.960	(3) 4.989.463.413	642	745	573	3.17	3.02	2.90
Landes, pâtis et pâtures et autres terrains incultes	Landes, pâtis, bruyères, marais, terres vaines et vagues	33.309.761	41.275.038	31.212.961	5	6	4	1.103.055.109	1.394.532.180	1.143.110.254	155	207	159	3.01	2.96	2.73
Totaux.....	.....	1.824.186.249	2.645.505.565	2.056.949 814	38	53	41	61.189.030.452	91.583.966.075	61.757.233.533	1.276	1.830	1.244	2.98	2.89	3.33

(1) Les totaux portés dans les colonnes 3 et 9 s'appliquent aux départements constituant le territoire actuel de la France, moins la Corse, susvisés. (V., au surplus, le nota 2 consigné dans la colonne 17 du tableau n° 40.)

(2) Les valeurs locative et vénale totales du groupe, pour 1851 et pour 1879, s'appliquent en partie aux sols, cours et dépendances de propriétés bâties, non évalués en 1908; d'où il suit que les totaux des trois évaluations ne sont pas exactement comparables. (V. le nota consigné dans la colonne 17 du tableau n° 40.)

Pour ce qui est des valeurs moyennes à l'hectare, on les a déterminées, pour 1908, en divisant le montant des valeurs locatives et des valeurs vénales par le chiffre des contenances du groupe, diminué de la contenance des sols et dépendances non évalués.

(3 Ces totaux ne comprennent pas la valeur locative et la valeur vénale des bois de l'Etat. (V. le nota 1 consigné dans la colonne 17 du tableau n° 40.)

ANNEXE N° 3.

Tableau présentant, par département, la comparaison de l'impôt en part de l'état et de l'impôt total dans le système actuel et dans le système projeté, en ce qui concerne l'ensemble des propriétés.

NUMÉROS D'ORDRE	DÉPARTEMENTS	SITUATION ACTUELLE						SITUATION ÉVENTUELLE		DIFFÉRENCE PAR RAPPORT A L'IMPOT ACTUEL				TAUX DES DIFFÉRENCES				NOMBRE de cotes foncières non compris celles concernant exclusivement des sols ou des chantiers	IMPOT TOTAL moyen par cote foncière	
		ENSEMBLE DES PROPRIÉTÉS comprise dans les 13 groupes de natures de culture		A DÉDUIRE pour les sols et les chantiers		RESTE		ENSEMBLE des PROPRIÉTÉS sols et chantiers non compris		IMPOT EN PART DE L'ÉTAT		IMPOT TOTAL		indiquées dans les colonnes 11 et 12 par rapport au montant actuel						
		Impôt en part de l'Etat	Impôt total	Impôt en part de l'Etat.	Impôt total.	Impôt en part de l'Etat.	Impôt total	Impôt en part de l'Etat.	Impôt total	En plus	En moins	En plus	En moins	de l'impôt en part de l'Etat (col. 7).		de l'impôt total (col. 8).		indiquées dans les colonnes 13 et 14 par rapport au montant actuel de l'impôt total (col. 8)				
														En plus	En moins	En plus	En moins	En plus	En moins	dans le système actuel (col. 8 / col. 21)	dans le système projeté. (col. 10 / col. 21)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23
		francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	francs	p. 100	p. 100	p. 100	p. 100	p. 100	p. 100		fr. c.	fr. c.
1	Ain.....	1.145.902	3.104.096	24.818	66.508	1.121.084	3.037.588	734.497	2.182.749	»	386.587	»	854.839	»	34.48	»	12.73	»	28.14	184.412	16.47	11.84
2	Aisne.....	2.237.586	6.253.285	33.086	87.503	2.204.500	6.165.782	1.189.270	4.243.395	»	1.015 230	»	1.922.387	»	46.05	»	16.47	»	31.18	216.688	28.45	19.58
3	Allier.....	1.286.487	3.165.912	19.137	47.369	1.267.350	3.118.543	1.091.448	2.641.689	»	175.902	»	476.854	»	13.88	»	5.64	»	15.29	107.566	28.99	24.56
4	Alpes-Basses-	377.762	1.074 318	5.360	15.274	372.402	1.059.044	134.943	587.415	»	237.459	»	471.624	»	63.76	»	22.42	»	44.53	52.025	20.36	11.29
5	Alpes-Hautes-	302 528	913.320	4.330	13.128	298.198	900.192	118.545	548.241	»	179.653	»	351.951	»	60.25	»	19.96	»	39.10	51.065	17.63	10.74
6	Alpes-Maritimes.....	433.527	914.741	18.026	36.123	415.501	878.618	441.427	736.696	25.626	»	»	141.922	6.17	»	2.92	»	»	16.15	71.895	12.22	10.25
7	Ardèche.....	768.633	2.036.867	13.003	34.859	755.630	2.002.008	388.876	1.403.587	»	366.754	»	598.421	»	48.54	»	18.32	»	29.89	130.010	15.40	10.80
8	Ardennes.....	1.028.868	2.702.591	11.434	28.625	1.017.434	2.673.966	528.281	1.690.615	»	489.153	»	983.351	»	48.08	»	18.29	»	36.78	134.538	19.88	12.57
9	Ariège.....	332.520	1.585.053	9.350	27.349	323.170	1.557.704	249.173	1.069.536	»	273.997	»	488.168	»	52.37	»	17.59	»	31.34	114.165	13.64	9.37
10	Aube.....	1.010.971	2.673.809	14.733	38.943	996.238	2.634.866	425.150	1.518.040	»	571.088	»	1.116.826	»	57.32	»	21.67	»	42.39	166.524	15.82	9.12
11	Aude.....	1.637.445	5.159.928	26.646	72.014	1.610.799	5.087.914	475.950	2.949.246	»	1.134.849	»	2.138.668	»	70.45	»	22.30	»	42.03	108.568	46.86	27.16
12	Aveyron.....	1.298.327	2.846.824	15.908	35.216	1.282.419	2.811.608	577.300	1.740.518	»	705.119	»	1.071.090	»	54.98	»	25.07	»	38.10	151.092	18.61	11.52
13	Bouches-du-Rhône	874.067	2 291.439	34.407	87.024	839.660	2.204.415	612.672	1.587.192	»	226.988	»	617.223	»	27.03	»	10.30	»	28.00	85.260	25.86	18.62
14	Calvados.....	3.045.548	6.712.819	37.118	86.282	3.608.430	6.626.537	1.541.832	4.441.041	»	1.466.598	»	2.185.496	»	48.75	»	22.13	»	32.98	133.042	49.81	33.38
15	Cantal.....	792.227	2.086.456	6.702	17.822	785.525	2.068.634	503.103	1.593.141	»	282.422	»	475.493	»	35 95	»	13.65	»	22.99	68.496	30.20	23.26
16	Charente.....	1.226.569	3.289.096	27.054	72.769	1.199.515	3.216.327	472.564	1.852.549	»	726.951	»	1.343.778	»	60.60	»	22.60	»	42.40	169.965	18.92	10.90
17	Charente-Inférieure.....	1.464.974	4.300.256	27.901	81.247	1.437.073	4.219.009	803.891	2.910.816	»	633.182	»	1.308.193	»	43.94	»	31.01	»	44.93	184.000	15.64	10.23

21	Côte-d'Or	1.859.036	4.147.900	23.010	50.423	1.836.026	4.097.477	937.422	2.688.521	»	898.604	»	1.408.936	»	48.94	»	21.93	»	34.39	186.418	21.98	14.42	
22	Côtes-du-Nord	1.503.911	3.426.477	24.239	55.823	1.479.672	3.370.654	1.074.593	2.824.212	»	405.079	»	546.442	»	27.38	»	12.02	»	16.21	184.418	18.28	15.31	
23	Creuse	619.817	1.559.894	4.560	11.559	615.257	1.548.335	452.032	1.245.471	»	163.225	»	302.864	»	26.53	»	10.54	»	19.56	93.977	16.48	13.25	
24	Dordogne	1.419.710	3.648.960	26.520	68.296	1.393.190	3.580.664	548.743	2.068.239	»	844.447	»	1.512.425	»	69.61	»	23.58	»	42.24	178.801	20.03	11.57	
25	Doubs	982.199	1.915.845	12.404	25.558	969.795	1.890.287	531.539	1.174.637	»	438.256	»	715.650	»	45.19	»	23.18	»	37.86	118.820	15 91	9.89	
26	Drôme	1.027.901	2.761.406	18.891	50.732	1.009.010	2.710.674	520.470	1.882.273	»	488.540	»	828.401	»	48.42	»	18.02	»	30.56	113.056	23.98	16.65	
27	Eure	2.127.652	4.536.877	25.185	53.609	2.102.467	4.482.268	1.024.751	2.371.721	»	1.077.716	»	1.611.547	»	52.26	»	24.04	»	35.95	144.495	31.03	19.87	
28	Eure-et-Loir	1.836.731	5.020.249	22.970	62.490	1.813.761	4.957.759	971.708	3.672.578	»	842.053	»	1.285.181	»	46.43	»	16.98	»	25.92	147.818	33.54	24.85	
29	Finistère	1.147.067	2.638.473	25.262	58.302	1.121.805	2.580.171	1.003.762	2.491.377	»	118.043	»	88.794	»	10.52	»	4.58	»	3 44	108.431	23.89	22.98	
30	Gard	1.290.083	3.955.242	24.228	76.577	1.265.855	3.878.665	655.309	2 699.245	»	610.546	»	1.179 420	»	48.23	»	15.74	»	30.41	148.969	26.04	18.12	
31	Garonne (Haute-)	1.929.556	4 489.843	30.825	73.577	1.898.731	4.416.266	781.596	2.704.733	»	1.117.135	»	1.711.533	»	58.84	»	25.30	»	38.76	168.567	26.20	16.05	
32	Gers	1.444.241	2.692.642	21.230	39.663	1.423.011	2.652.979	463.821	1.424.061	»	959.190	»	1.228.918	»	67.41	»	36.16	»	46.32	108.571	24.44	13.12	
33	Gironde	2.073.858	4.524.322	48.509	111.367	2.025.349	4.412.955	1.216.990	2.967.028	»	808.359	»	1.445.927	»	39.91	»	18.32	»	32.77	219.219	20.13	13.53	
34	Hérault	1.839.125	6.198.051	36.357	120.042	1.802.768	6.078.009	817.360	4.036.706	»	985.308	»	2.041.303	»	54.66	»	16.21	»	33.59	149.183	40.74	27.06	
35	Ille-et-Vilaine	1.668.277	3.848.672	30 458	71.660	1.637.819	3.777.012	1.331.680	3.296.238	»	306.139	»	480.774	»	18.69	»	8.11	»	12.73	168.036	22.58	19.62	
36	Indre	894.761	2.331.988	8.896	22.874	885.865	2.309.114	651.168	1.932.547	»	234.697	»	376.567	»	26.49	»	10.16	»	16.31	127.658	18.09	15.14	
37	Indre-et-Loire	1.337.029	2.834.282	27.481	57.563	1.310.448	2.776.719	762.757	1.925.486	»	547.691	»	851.233	»	41.79	»	19.72	»	30.66	139.687	19.88	13.78	
38	Isère	1.866.385	4.923.754	41.933	110.696	1.824.452	4.813.058	848.339	2.878.404	»	976.113	»	1.934.654	»	53.50	»	20.28	»	40.20	251.341	19.15	11.45	
39	Jura	977.889	2.523.814	11.602	29.284	966.287	2.494 530	482.543	1.629.288	»	483.844	»	865.242	»	50.87	»	19 40	»	34.69	147.981	16.86	11.01	
40	Landes	687.554	1.446.235	10.091	21.281	677.463	1.424.954	612.906	1.296.977	»	64.557	»	127.977	»	9.53	»	4.53	»	8.98	48.942	29.12	26.50	
41	Loir-et-Cher	1.073.778	2.725.625	13.243	33.244	1.060.535	2.692.381	623.955	2.068.710	»	436.580	»	623.671	»	41.17	»	16.22	»	23.16	125.717	21.42	16.46	
42	Loire	1.116.383	2.848.737	27.832	73.576	1.088.551	2.775.161	647.997	1.864.878	»	440.554	»	910.283	»	40.47	»	15.87	»	32.80	132.731	20.91	14.05	
43	Loire (Haute-)	929.185	2.232 494	13.748	30.924	915.437	2.201.570	494.569	1.542.698	»	420.868	»	658.872	»	45.97	»	19.12	»	29.93	138.727	15.87	11.12	
44	Loire-Inférieure	1.321.554	3.147.655	21.183	54.061	1.300.371	3.093.594	1.179.326	2.730.303	»	121.043	»	363.291	»	9.31	»	3.91	»	11.74	207.367	14.92	13.17	
45	Loiret	1.388.272	3.820.277	19.865	52.429	1.368.407	3 767.848	832.348	2.898.646	»	536.059	»	869.202	»	39.17	»	14.23	»	23.07	140.235	26.87	20.67	
46	Lot	910.028	2.203.327	23.015	56.001	887.013	2.147.326	402.768	1.431.562	»	484.245	»	715.764	»	54.59	»	22.55	»	33.33	122.401	17.54	11.70	
47	Lot-et-Garonne	1.833.463	3.495.905	21.272	41.291	1.812.191	3.454.614	612.076	1.857.727	»	1.200.115	»	1.596.887	»	66.22	»	34.74	»	46.22	116.586	29.63	15.93	
48	Lozère	388.482	1.088.545	4.590	13.255	383.892	1.075.290	204.260	812.753	»	179.632	»	262.537	»	46.79	»	16.71	»	24.42	49.340	21.79	16.47	
49	Maine-et-Loire	2.192.577	4.244.355	43.668	86.259	2.148.909	4.158.096	1.262.154	2.909.960	»	886.735	»	1.248.136	»	41.27	»	21.33	»	30.02	162.737	25.55	17.88	
50	Manche	2.949.053	6.173.086	46.193	97.165	2.902.855	6.075.921	1.592.421	4.248.433	»	1.310.434	»	1.827.488	»	45.14	»	21.57	»	30.08	180.269	33.70	23.57	
51	Marne	1.493.348	3.937.439	19.583	44.377	1.473.765	3.893.062	712.132	2.272.532	»	761.633	»	1.620.530	»	51.68	»	19 56	»	41.63	184.336	21.12	12.33	
52	Marne (Haute-)	948.444	2.030.764	6.806	14.449	941.638	2.016.315	418.993	1.188.412	»	522.645	»	827.903	»	55.50	»	25.92	»	41.06	144.923	13.91	8.20	
53	Mayenne	1.356.736	2.658.641	24.698	48.672	1.332.043	2.609.969	949.033	2.207.205	»	382.110	»	402.764	»	28.69	»	14.64	»	15.43	59.607	13.79	37.03	
54	Meurthe-et-Moselle	1.175.442	2.186.249	16.438	31.499	1.159.004	2.154.750	581.276	1.102.068	»	577.728	»	1.052.682	»	49.85	»	26.81	»	48.85	166.862	12.91	6.60	
55	Meuse	1.124.484	2.395.395	7.303	15.352	1.117.181	2.380.043	492.825	1.347.724	»	624.356	»	1.032.319	»	55.89	»	26.23	»	43.37	165.018	14.42	8.17	
56	Morbihan	1.059.399	2.512.274	21.446	51.331	1.037.953	2.460.943	711.295	1.969.695	»	326.658	»	491.248	»	31.47	»	13.27	»	19.96	135.609	18.15	14.52	
58	Nièvre	1.175.527	3.046.542	10.773	27.539	1.164.754	3.019 003	827.702	2.479.983	»	337.052	»	539.020	»	28.94	»	11.16	»	17.85	134.624	22.43	18.42	
59	Nord	3.138.548	8.168.589	112.888	277.491	3.025.660	7.891.098	2.322.164	5.994.170	»	703.496	»	1.896.928	»	23.25	»	8.91	»	24.04	267.518	29.50	22.41	
60	Oise	2.062.249	5.555.663	32.988	83.701	2.029.261	5.471.962	1.039.242	3.495.024	»	990 019	»	1.976.938	»	48.79	»	18.09	»	36.13	202.153	27.07	17 29	
61	Orne	1.852.156	4.080.374	23.302	52.710	1.828.854	4.027.664	967.093	2.758.602	»	861.761	»	1.269.062	»	47.12	»	21.40	»	31.51	123.569	32.59	22.32	
62	Pas-de-Calais	2.630.966	6.235.155	54.952	127.149	2.576.014	6.108.006	1.857.466	4.615.015	»	718.548	»	1.492.991	»	27.89	»	11.76	»	24.44	259.468	23 54	17.79	
63	Puy-de-Dôme	2.066.814	4.880.426	33.421	79.698	2.033.393	4.800.728	879.433	2.850.400	»	1.153.960	»	1.950.328	»	56.75	»	24.04	»	40.63	312.246	15.37	9.13	
64	Pyrénées (Basses-)	764.041	1.492.505	11.887	23.203	752.154	1.469.302	589.386	1.079.599	»	162.768	»	389.703	»	21.64	»	11.08	»	26.52	110.353	13.31	9.78	
65	Pyrénées (Hautes-)	535.068	1.013.370	10.755	19.843	544.313	993.527	293.107	584.275	»	251.206	»	409.252	»	46.15	»	25.28	»	41.19	113.222	8.78	5.16	
66	Pyrénées-Orientales	614.552	1.942.335	8.820	27.758	605.732	1.914.577	259.277	1.189.505	»	346.555	»	725.072	»	57.20	»	18.10	»	37.87	87.510	21.88	13.59	
68	Belfort Territoire de	149.922	291.564	2.400	4.943	147.522	286.621	68.590	125.942	»	78.932	»	160.679	»	53.51	»	27.54	»	56.06	26 609	10.77	4.73	
69	Rhône	1.134.376	2.735.290	44.343	104.847	1.090.031	2.630.443	610.743	1.496.693	»	479.288	»	1.133.750	»	43.97	»	18.22	»	43.10	109.024	24.13	13.73	
70	Saône (Haute-)	1.130 574	2.186.881	9.754	18.715	1.120.820	2.168.166	463.701	1.203.039	»	657.119	»	965.127	»	58.63	»	30.31	»	44.51	168.995	12.83	7.12	
71	Saône-et-Loire	2.482.672	4.890.650	37.930	75.171	2.444.742	4.815.479	1.472.327	3.452.607	»	972.415	»	1.362.872	»	39.78	»	20.19	»	28.30	205 976	23.38	16.76	
72	Sarthe	1.630.682	3.611.424	28.672	64.560	1.602.010	3.546.864	959.905	2.623.942	»	642.105	»	922.922	»	40.08	»	18.10	»	26.02	122.866	28.87	21.36	
73	Savoie	542.137	1.853.438	13.504	43.798	528.633	1.809.640	304.225	1.202.467	»	224.408	»	607.173	»	42.45	»	12.40	»	33.55	135.846	13.32	8.85	
74	Savoie (Haute-)	484.374	1.637.500	9.038	30.143	475.336	1.607.357	400.110	1.318.226	»	75.226	»	289.131	»	15.83	»	4.68	»	17.99	131.951	12.18	9.99	
75	Seine. Communes suburbaines.	297.861	748.506	40.851	92.999	257.010	635.507	870.427	1.644.996	613.117	»	989.489	»	238.56	»	93.53	»	150.95	»	88.162	7.44	18.66	
	Seine. Ville de Paris	12.681	28.793	»	»	12.681	28.793	261.794	461.375	249.113	»	432.582	»	1 964 46	»	865.19	»	1.502.39	»	6.181	4 66	74.64	
	Seine. Totaux	310.542	777.299	40.851	92.999	269.691	684.300	1.131.921	2.106.371	862.230	»	1.422.071	»	319.71	»	126.00	»	207.81	»	94.343	7.25	22.33	
76	Seine-Inférieure	2.936.377	6.388.193	44.188	101.731	2.892.189	6.286.462	1.534.787	4.216.353	»	1.357.402	»	2.070.109	»	46.93	»	21.59	»	32.93	108.498	57.54	38.86	
77	Seine-et-Marne	1.988.538	6.392.662	24.256	75.205	1.964.282	6.317.457	1.152.434	4.520.964	»	811.848	»	1.796.493	»	41.33	»	12.85	»	28.44	193.625	32.63	23.35	
78	Seine-et-Oise	2.364.693	6.886.007	50.804	138.285	2.313.889	6.747.722	1.536.499	4.457.735	»	777.390	»	2.289.987	»	33.60	»	11.52	»	33.94	266.612	25.31	16.72	
79	Sèvres (Deux-)	1.283.776	3.086.594	22.191	52.894	1.261.585	3.033.700	968.249	2.653.765	»	293.336	»	379.935	»	23.25	»	9.67	»	12.52	156.785	19.35	16.93	
80	Somme	2.538.834	5.750.957	46.322	107.377	2.492.512	5.643.580	1.230.968	3.743.231	»	1.261.544	»	1.900.349	»	50.61	»	22.35	»	33.67	241.034	23.41	15.53	
81	Tarn	1.430.540	2.995.412	14.141	29.874	1.416.399	2.965.538	529.692	1.515.674	»	886.707	»	1.249.864	»	62.60	»	29.90	»	42.15	115.475	25.68	14.86	
82	Tarn-et-Garonne	1.394.946	2.921.997	22 178	47.184	1.372.768	2.874.813	495.902	1.792.835	»	876.866	»	1.081.978	»	63.88	»	30.50	»	37.64	89.851	32.00	19.95	
83	Var	934.713	2.236.304	13.142	33.634	921.571	2.202.670	470.191	1.369.144	»	451.380	»	833.526	»	48.98	»	20.49	»	37.84	86.865	25.36	15.76	
84	Vaucluse	767.967	1.886.159	20.377	52.046	747.590	1.834.113	463.945	1.338.084	»	283.645	»	496.029	»	37.94	»	15.46	»	27.04	100.726	18.21	13.28	
85	Vendée	1.479.283	3.266.446	22.498	50.140	1.456.785	3.216.306	1.302.056	2.963.219	»	154.729	»	253.087	»	10.62	»	4.81	»	7.87	174.449	18 44	16.99	
86	Vienne	1.078.203	2.492.371	19.246	44.251	1.058.957	2.448.120	679.606	1.808.190	»	379.351	»	639.930	»	35.82	»	15.50	»	26.14	165.143	14.82	10.95	
87	Vienne (Haute-)	785.000	1.912.411	9.766	23.924	775.234	1.888.487	477.136	1.310.831	»	298.098	»	577.656	»	38.45	»	15.79	»	30.59	73.842	25.57	17.75	
88	Vosges	1.017.358	1.900.986	11.483	20.775	1.005.875	1.880.211	555.616	1.103.421	»	450.259	»	776.790	»	44.76	»	23.95	»	41.31	165.273	11.38	6.68	
89	Yonne	1.517.797	4.581.553	16.697	49.340	1.501.100	4.532.213	701.008	2.984.288	»	800.092	»	1 547.925	»	53.30	»	17.65	»	34.15	234.731	19.31	12.71	
	Résultats d'ensemble	115.265.635	280.194.053	1.978.655	4.798.698	113.286.980	275.395.355	65.465.701	192.009.975	929.394	48.750.673	1.422.071	84.807.451	0.82	43.03	0.34	17.70	0.52	30.80	12.503.458	22.03	15.36	
										En moins : 47.821.279		En moins : 83.385.380		En moins : 42.21		En moins : 17.36		En moins : 30.28				

ANNEXES N° 4.

LOI concernant la contribution foncière des propriétés bâties et non bâties et l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières françaises et étrangères.

Le Sénat et la Chambre des députés ont adopté,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

TITRE Ier

CONTRIBUTION FONCIÈRE DES PROPRIÉTÉS NON BATIES

Bases de l'impôt.

Art. 1er. — A partir du 1er janvier 1915, il ne sera plus assigné de contingents aux départements, arrondissements et communes pour l'établissement de la contribution foncière des propriétés non bâties, qui cessera d'être un impôt de répartition.

Art. 2. — La contribution foncière des propriétés non bâties sera réglée, à partir de la même date, en raison du revenu de ces propriétés, tel qu'il résulte des tarifs établis, par natures de culture et de propriété, en exécution de l'article 3 de la loi du 31 décembre 1907 et conformément aux règles tracées par l'instruction ministérielle du 31 décembre 1908 ; pour le calcul des cotisations, ledit revenu sera diminué d'un cinquième.

Art. 3. — Les sols des bâtiments de toute nature et les terrains formant une dépendance indispensable et immédiate de ces constructions ne seront plus assujettis à la contribution foncière des propriétés non bâties ; leur valeur locative entrera, le cas échéant, dans l'estimation

du revenu servant de base à la contribution foncière des propriétés bâties afférentes aux constructions.

Art. 4. — Les dispositions de l'article précédent, relatives aux sols de bâtiments, seront applicables aux emplacements utilisés pour un usage commercial ou industriel, lesquels continueront à être imposés à la contribution foncière des propriétés bâties en vertu de l'article 1[er] de la loi du 29 décembre 1884.

Art. 5. — Lorsqu'une propriété deviendra passible de la contribution foncière des propriétés non bâties, soit pour la première fois, soit après avoir cessé temporairement d'y être assujettie, notamment lorsqu'elle ne rentrera plus dans la catégorie des terrains visés aux articles 3 et 4 de la présente loi, il lui sera attribué une évaluation fixée d'après les tarifs arrêtés pour les propriétés de même nature existant dans la commune, ou, s'il n'en existe pas de telles, d'après un tarif établi par comparaison avec ceux qui sont appliqués aux autres propriétés.

Taux de l'impôt.

Art. 6. — Le taux de la contribution foncière des propriétés non bâties est fixé, en principal, à quatre pour cent (4 o/o) du revenu imposable de ces propriétés déterminé comme il dit à l'article 2 de la présente loi.

Revision des évaluations.

Art. 7. — Les évaluations servant de base à la contribution foncière des propriétés non bâties seront, dans chaque commune, revisées tous les vingt ans.

A cet effet, les communes de chaque département seront réparties en vingt séries et, chaque année, les évaluations seront revisées dans les communes de l'une de ces vingt séries prises à tour de rôle.

La répartition des communes entre les vingt séries sera réglée par le préfet, sur la proposition du directeur des contributions directes et du cadastre ; en cas de désaccord entre le préfet et le directeur, il sera statué par le ministre des Finances.

L'ordre dans lequel les vingt séries seront rangées en vue des opérations de la revision sera ensuite arrêté par le Conseil général dans sa première session de l'année 1918. Si le Conseil général ne se réunissait pas ou se séparait sans avoir pris de décision à cet égard, l'ordre de succession des revisions serait fixé par le préfet, dans les conditions indiquées au paragraphe précédent.

En cas de création de commune, le préfet fixera la série dans laquelle la nouvelle commune sera rangée en vue des revisions ultérieures.

Art. 8. — Lors de la revision des évaluations dans chaque commune, le tarif des évaluations et le classement des parcelles par nature de cultures et par classes seront établis par le contrôleur des contributions directes assisté du maire et de cinq classificateurs propriétaires fonciers, dont un moins deux forains, choisis par le préfet sur une liste de dix noms proposés par le Conseil municipal. Lorsque le territoire d'une commune comportera un ensemble de propriétés boisées de cent hectares, au minimum, la commission devra comprendre au moins un classificateur propriétaire de bois ou forêts ; pour l'évaluation des propriétés boisées, il lui sera adjoint un agent du service forestier, si l'administration des eaux et forêts le demande.

A défaut de liste de présentation, les classificateurs seront nommés d'office par le préfet, un mois après mise en demeure de délibérer adressée au Conseil municipal.

A Paris, les membres de la commission des contributions directes tiendront lieu de classificateurs.

Un ou plusieurs auxiliaires, nommés par le préfet et rétribués par la commune, pourront être appelés à concourir aux opérations de la revision des évaluations, soit à la demande du Conseil municipal, soit d'office en cas de refus des classificateurs de participer au travail.

Art. 9. — Les tarifs des évaluations, par nature de culture et de propriété, qui n'auront pu être arrêtés par le service des contributions directes d'accord avec les classificateurs, seront arrêtés par une commission instituée dans chaque département et composée de la manière suivante :

Le préfet, président ;

Deux conseillers généraux désignés chaque année, pour l'année suivante, par le Conseil général, dans sa deuxième session ou, à défaut, par le préfet ;

Le trésorier-payeur général ;

Le directeur des contributions directes et du cadastre ;

Le directeur de l'enregistrement, des domaines et du timbre ;

Le directeur départemental des services agricoles ;

Un représentant d'une association agricole, ou un agriculteur, désigné chaque année par le préfet ;

L'inspecteur des contributions directes et du cadastre, remplissant les fonctions de secrétaire.

Les tarifs arrêtés soit par le service des contributions directes d'accord avec les classificateurs, soit par la commission visée au présent article, seront, par les soins du directeur des contributions directes et du cadastre, notifiés au maire qui devra, dans un délai de cinq jours à compter de cette notification, les faire afficher à la porte de la mairie et adresser au directeur un certificat attestant que cette formalité a été remplie.

Art. 10. — Dans le mois qui suivra l'affichage des tarifs, le maire, dûment autorisé par le Conseil municipal, et le directeur des contributions directes et du cadastre pourront respectivement faire appel des décisions de la commission visée à l'article précédent devant une commission centrale, qui statuera définitivement. Cette commission, instituée au ministère des Finances, sera composée comme il suit :

Le ministre des Finances, ou son délégué, président ;

Un sénateur et deux députés, nommés par décret ;

Le directeur général de la comptabilité publique, ou son délégué ;

Le directeur général des contributions directes et du cadastre, ou son délégué ;

Le directeur général de l'enregistrement, des domaines et timbre, ou son délégué ;

Un fonctionnaire du ministère de l'Agriculture, désigné par le ministre de l'Agriculture ;

Un employé supérieur de la direction générale des contributions directes et du cadastre, désigné par le ministre des

Finances, remplira les fonctions de secrétaire avec voix consultative ;

Un ou plusieurs employés de la direction générale des contributions directes et du cadastre pourront, en outre, être désignés par le ministre des Finances, pour assister aux séances de la commission. en qualité de secrétaires adjoints.

Art. 11. — Les propriétaires intéressés seront également admis à contester, dans les conditions et délais prévus à l'article qui précède, les tarifs afférents à une nature de culture ou de propriété. Toutefois, la réclamation produite à cet effet ne sera recevable que si le ou les signataires de la réclamation possèdent plus de la moitié de la superficie des terrains auxquels s'appliquent les tarifs contestés.

Art. 12. — Les résultats des évaluations seront communiqués aux propriétaires qui pourront, dans le délai d'un mois à partir de la réception de la lettre d'avis qui leur sera adressée, réclamer copie du détail des opérations d'évaluation de leurs propriétés. Les intéressés auront un délai de deux mois à dater de la réception de cette copie, ou de trois mois à dater de la réception du premier avis, pour présenter par écrit leurs observations qui seront soumises à la commission de classement.

La lettre d'avis faisant connaître à l'intéressé les résultats des évaluations de ses propriétés reproduira le présent article.

Art. 13. — Dans chaque commune, le maire, dûment autorisé par le Conseil municipal, aura, jusqu'au 30 juin 1917, la faculté d'adresser au préfet une demande tendant à ce qu'il soit procédé à une revision de l'évaluation des propriétés non bâties. La demande sera soumise successivement aux deux commissions instituées par les articles 9 et 10 ci-dessus et, sur avis favorable de ces commissions, le ministre de Finances pourra prescrire l'exécution de cette revision, qui sera effectuée dans les mêmes conditions que les revisions périodiques.

Jusqu'à la même date la revision des tarifs afférents à une nature de culture ou de propriété pourra être également demandée par les propriétaires intéressés, à la condition que le ou les signataires de la pétition possèdent

plus de la moitié de la superficie des terrains auxquels s'appliquent les tarifs contestés. Il sera statué sur la demande dans les formes prévues au précédent paragraphe.

A partir du 1er juillet 1917, la revision des évaluations dans une commune ne pourra plus être demandée que par le maire autorisé à cet effet par le Conseil municipal, et si, postérieurement à la dernière évaluation, il s'est produit, par suite de circonstances exceptionnelles, une dépréciation importante et générale des propriétés, soit de la totalité, soit d'une partie notable de la commune. La demande formée à ce sujet sera soumise à la procédure indiquée au 1er paragraphe du présent article et les frais de l'opération seront supportés par la commune.

Si, dans les communes où il aura été fait application des dispositions du paragraphe précédent, un accroissement notable de la valeur des propriétés vient à être constaté ultérieurement, le ministre des Finances pourra faire procéder, avant la fin de la période vicennale en cours, à une nouvelle revision des évaluations.

Les évaluations établies dans les cas visés au présent article ne serviront de base à l'impôt que dans les rôles des années postérieures à celle de l'achèvement du travail. Elles seront, en tout état de cause, revisées à l'expiration de la période vicennale en cours, par application de l'article 7 ci-dessus, comme s'il n'avait pas été procédé à une revision spéciale.

Art. 14. — Lorsqu'il sera procédé, dans une commune, à l'établissement, à la revision ou au renouvellement du cadastre, l'achèvement des travaux d'art sera suivi d'une évaluation générale des propriétés non bâties dans les conditions prévues par les articles 8 à 12 ci-dessus et les résultats de cette opération serviront de base à la contribution foncière dans les rôles des années postérieures à l'achèvement du travail, jusqu'à l'application des résultats de la plus prochaine revision périodique.

Réclamations.

Art. 15. — Tout propriétaire sera admis à contester la nature de culture et de classement assignés à ses propriétés non bâties dans le délai de six mois à partir de la publication du premier rôle établi d'après les résultats de la nouvelle évaluation ou de trois mois à partir de la publication du rôle suivant.

Art. 16. — Toute réclamation présentée en exécution des dispositions qui précèdent, alors même qu'elle ne concernerait qu'une ou plusieurs des parcelles cotisées dans un article du rôle, pourra donner lieu à la rectification de la nature de culture et du classement inexactement attribués à d'autres parcelles comprises dans le même article, sans toutefois qu'il puisse en résulter une augmentation de la cotisation inscrite à l'article dont il s'agit. A cet effet, des propositions, accompagnées de l'avis de la commission de classement prévue à l'article 8, seront, le cas échéant, soumises par l'administration au tribunal saisi du litige, qui statuera sur ces propositions en même temps que sur les conclusions du réclamant.

Art. 17. — Le droit de réclamation des propriétaires s'exercera dans les conditions et délais fixés par les articles 15 et 16 ci-dessus à la suite de chacune des revisions auxquelles il sera procédé par application des articles 7, 13 et 14 de la présente loi. Il en sera de même lorsqu'une propriété aura été évaluée par application de l'article 5, mais dans ce dernier cas les dispositions de l'article 16 ne seront point applicables.

Art. 18. — Les propriétaires seront admis à demander un changement du classement de leurs propriétés quand celles-ci auront subi une dépréciation notable et durable par suite d'évènements imprévus, indépendants de la volonté des intéressés et affectant le fonds même du terrain. Les réclamations produites à cet effet seront recevables dans les six mois de la publication du rôle de l'année suivant celle au cours de laquelle se seront produits les événements y donnant lieu.

Art. 19. — En dehors des cas prévus aux articles 15 à

18 ci-dessus et de ceux qui, d'après la législation en vigueur motivent une exemption temporaire d'impôt, aucune demande en décharge ou réduction de la contribution foncière des propriétés non bâties ne sera recevable, sauf dans le cas où une propriété cessera de faire partie de la matière imposable ou rentrera dans la catégorie des propriétés visées aux articles 3 et 4 de la présente loi.

Art. 20. — Les réclamations relatives à la contribution foncière des propriétés non bâties seront présentées, instruites et jugées selon les règles suivies en matière de contribution foncière de propriétés bâties.

Centimes perçus au profit de l'Etat.

Art. 25. — Il ne sera plus perçu au profit de l'Etat, à partir de 1915, de centimes additionnels au principal de la contribution foncière (propriétés bâties et propriétés non bâties).

La part de l'Etat dans cette contribution ne comportera, en sus du principal, que des centimes pour non-valeurs, sur le montant des impositions départementales et communales, et des centimes pour frais de perception des impositions communales.

Centimes départementaux et communaux.

Art. 26. — Les principaux qui serviront de base annuellement, à partir de 1915, au calcul du produit total, par commune, des centimes départementaux additionnels à la contribution foncière des propriétés bâties et à celle des propriétés non bâties, seront formés en appliquant au montant total des revenus imposables une proportion uniforme pour toutes les communes du même département. Cette proportion sera la proportion moyenne existant, pour l'ensemble des communes de chaque département et pour l'ensemble des deux contributions, entre les principaux qui, d'après les dispositions en vigueur antérieurement à la présente loi, auraient servi de base en 1915 au calcul du produit des impositions locales et le montant correspondant des revenus imposables effectivement compris dans les rôles généraux de ladite année.

Le produit total des centimes communaux additionnels à la contribution foncière sera, dans chaque commune, calculé d'après les principaux utilisés pour le calcul du produit total des centimes départementaux par application du paragraphe qui précède.

Art. 27. — Le conseil général aura la faculté de décider, au cours de sa 2e session de 1914 que, par dérogation aux dispositions de l'article qui précède, la péréquation, prescrite par ledit article, des principaux servant de base au calcul des impositions locales, au lieu d'être réalisée en une seule fois, sera effectuée à partir de 1915 par étapes successives, sans que la durée de la période transitoire puisse excéder dix années.

DISPOSITIONS DIVERSES

Art. 28. — Dans les communes où, postérieurement à l'évaluation effectuée en vertu de la loi du 31 décembre 1907 et avant la mise en vigueur de la présente loi, il aura été procédé à une évaluation générale des propriétés non bâties conformément aux lois et règlements sur le cadastre, les résultats de cette dernière opération, auxquels seront préalablement apportées les modifications nécessaires pour tenir compte des règles tracées par les articles 2 à 4 ci-dessus, seront, aux lieu et place des résultats de l'évaluation effectuée en vertu de la loi du 31 décembre 1907, pris pour base de la contribution foncière à partir de 1915.

Art. 29. — Le point de départ de l'application des résultats des revisions périodiques prévues par les articles 7 et 22 ci-dessus est fixé à l'année 1920, tant pour les propriétés bâties que pour les propriétés non bâties.

Jusqu'à ce qu'il ait été procédé à ces revisions dans toutes les communes, la durée de la fixité des évaluations, telle qu'elle résulte de l'article 8 de la loi du 8 août 1890 et de l'article 7 de la présente loi, sera réduite ou augmentée dans la mesure nécessaire pour assurer la succession régulière des opérations de revision.

Art. 30. — Sont maintenues en vigueur les dispositions législatives concernant la contribution foncière qui ne sont pas contraires à la présente loi.

Les remises suivantes sont accordées sur les contributions foncières des propriétés non bâties. Part de l'Etat : aux cotes de 8 f. et au-dessous, uniques ou totalisées, remise totale ; aux cotes de 8 fr. 01 à 16 fr., uniques ou totalisées, remise uniformément fixée à 8 fr. Ces remises ne pourront être accordées qu'à des propriétaires exploitant pour leur propre compte et pour les seules terres dont ils sont à la fois exploitants et propriétaires. Elles ne devront être accordées qu'aux contribuables ne payant pas plus de 20 fr., pour la part revenant à l'Etat sur la contribution personnelle-mobilière à laquelle ils sont assujettis dans leurs diverses résidences.

Pour obtenir le bénéfice des remises prévues au paragraphe précédent, le contribuable devra faire, à la mairie de la commune de son domicile réel, une déclaration écrite donnant l'indication, d'après les documents cadastraux, de toutes les propriétés non bâties qui lui appartiennent et de celles de ces propriétés dont il assure directement l'exploitation. Il devra affirmer, en même temps, qu'il ne paye pas plus de 20 fr., pour la part revenant à l'Etat, sur la contribution personnelle-mobilière à laquelle il est assujetti dans ses diverses résidences.

Les déclarations seront recevables, chaque année, avant le 10 février. Les contribuables ne seront pas tenus de les reproduire annuellement, mais les faits susceptibles de motiver une modification des indications contenues dans ces déclarations devront faire l'objet de déclarations rectificatives, avant le 10 février de l'année suivante.

Les déclarations que le contrôleur des contributions directes, d'accord avec le maire et les répartiteurs, aura reconnues fondées, seront portées sur un état spécial, au vu duquel le directeur des contributions directes prononcera, chaque année, les dégrèvements qu'il estimera justifiés.

Les contribuables dont les déclarations n'auront pas été admises en seront avisés, et ils auront la faculté de présenter des demandes en dégrèvement dans les formes ordinai-

res, dans le délai d'un mois à partir de la réception de la lettre d'avis qui leur aura été adressée.

Si la déclaration contient des inexactitudes de nature à faire accorder au contribuable un dégrèvement supérieur à celui auquel il peut régulièrement prétendre, le contribuable perdra tout droit à un dégrèvement pour l'année en cours.

Quiconque aura sciemment, soit au moyen d'une fausse déclaration, soit en s'abstenant de rectifier une déclaration antérieure, obtenu ou tenté d'obtenir irrégulièrement les dégrèvements prévus au présent article, sera passible d'une amende de cinquante à cent francs (50 à 100 fr.), qui pourra être portée au double en cas de récidive.

L'amende sera prononcée par le conseil de préfecture, statuant comme en matière de contraventions, sur requête présentée sans frais par le directeur des contributions directes et du cadastre. Cette requête, qui sera accompagnée d'une copie certifiée conforme de la déclaration, tiendra lieu du procès-verbal prévu par les lois des 30 mai 1851 et 22 juillet 1889.

La copie de la requête sera notifiée au contrevenant par les soins du conseil de préfecture.

La prescription ne sera acquise qu'après l'expiration de la quatrième année suivant celle pour laquelle le dégrèvement aura été indûment obtenu ou demandé.

L'amende sera recouvrée par le percepteur comme en matière de contributions directes.

TITRE II

VALEURS MOBILIÈRES

Art. 31. — L'impôt sur le revenu des capitaux mobiliers s'applique aux dividendes, intérêts, arrérages et tous autres produits :

1° Des actions, parts de fondateurs, parts d'intérêt, commandites, obligations et emprunts de toute nature des sociétés et collectivités françaises désignées dans l'article 1er de la loi du 29 juin 1872 et non affranchies de l'impôt

sur le revenu des valeurs mobilières par les lois subséquentes ;

2° Des actions, parts de fondateurs, parts d'intérêt, commandites, obligations et emprunts de toute nature des sociétés, compagnies, entreprises, corporations, villes, provinces étrangères, ainsi que tout autre établissement public étranger ;

3° Des rentes, obligations et autres effets publics des colonies françaises et des gouvernements étrangers.

Il n'est pas dérogé aux articles 3 et 4 de la loi du 28 décembre 1880, 9 de la loi du 29 décembre 1884, 4 de la loi du 26 décembre 1890, 3 à 10 de la loi du 16 avril 1895, 20 de la loi du 25 février 1901, 12 de la loi du 13 juillet 1911.

Art. 32. — Les intérêts, dividendes, arrérages ou tous autres produits des valeurs désignés dans l'article 31 ci-dessus, sont déterminés, pour le payement de l'impôt sur le revenu, conformément aux dispositions de l'article 2 de la loi du 29 juin 1872.

Art. 33. — L'impôt sur le revenu : 1° des valeurs mobilières françaises désignées au paragraphe 1er de l'article 31; 2° des valeurs mobilières françaises désignées au paragraphe 2 du même article, et qui sont soumises par les lois en vigueur à des droits et taxes équivalents à ceux qui sont établis sur les valeurs françaises ; 3° des rentes, obligations et autres effets publics des colonies françaises est assis et perçu sur les bases et dans les conditions fixées ou réglées par les lois des 29 juin 1872, 21 juin 1875 et les lois subséquentes. Le taux de l'impôt est fixé à 4 o/o.

Art. 34. — Pour les valeurs mobilières étrangères visées au paragraphe 2 de l'article 31, qui ne sont pas soumises par les lois en vigueur à des droits et taxes équivalents à ceux qui sont établis sur les valeurs françaises, ainsi que pour les titres de rente, emprunts et autres effets publics de gouvernements étrangers, la retenue de l'impôt est opérée par le banquier, changeur, ou toute autre personne qui effectue en France le payement des intérêts, arrérages ou tous autres produits.

Art. 35. — Quiconque fait profession ou commerce de recueillir, encaisser, payer ou acheter des coupons, chèques ou tous autres instruments de crédit, créés pour le paye-

ment des dividendes, intérêts, arrérages ou produits quelconques de titres ou valeurs désignés dans l'article précédent, doit en faire la déclaration au bureau de l'enregistrement de sa résidence.

Il est interdit à toutes les personnes que désigne le premier alinéa du présent article de recueillir, encaisser, payer, acheter ou négocier les coupons, chèques ou autres instruments de crédit visés par ledit alinéa, sans opérer immédiatement la retenue de l'impôt ou sans en faire l'avance si, par suite de contrats existants, l'impôt est à la charge de l'émetteur du titre, à moins qu'il ne leur soit justifié que cette retenue ou cette avance a déjà été effectuée par un précédent intermédiaire soumis aux prescriptions du présent article et des articles suivants.

Art. 36. — Toute personne qui demandera en France le payement de ces coupons, chèques ou instruments de crédit devra déposer, en même temps et à l'appui, un bordereau daté dont elle pourra exiger un récépissé. Ce bordereau ne portera ni le nom, ni la signature, ni l'adresse de celui qui le déposera.

Celui qui effectuera le payement devra inscrire immédiatement sur le bordereau le montant de l'impôt qu'il aura retenu ou avancé.

Les personnes désignées dans l'article 35, qui négocieront en France des coupons, chèques ou autres instruments de crédit sur lesquels l'impôt aura déjà été retenu, soit par elles-mêmes, soit par un précédent intermédiaire, devront joindre, à l'appui de chaque transmission, un bordereau daté et signé.

Les mêmes personnes devront tenir deux registres en papier non timbré, cotés et paragraphés, sur lesquels elles inscriront, jour par jour, sans blanc ni interligne, toute opération de payement ou de négociation de coupons, chèques ou autres instruments de crédit sujets à la retenue de l'impôt.

Ls registres et les bordereaux seront conservés pendant deux ans et représentés à toute réquisition aux agents de l'enregistrement.

Un règlement d'administration publique déterminera les époques de versements de l'impôt, les indications que

devront contenir les bordereaux, les récépissés et les registres, le montant des remises, leur mode de payement, ainsi que toutes les autres mesures nécessaires pour l'exécution des dispositions contenues dans le présent article et dans les articles 34 et 35.

Art. 37. — Le propriétaire ou usufruitier de titres ou valeurs mobilières étrangères, domicilié en France, qui se fera envoyer ou encaissera à l'étranger, soit directement, soit par un intermédiaire quelconque, les dividendes, intérêts, arrérages ou tous autres produits de ces valeurs, sera tenu d'apposer annuellement sur chaque titre, au moment de détacher le premier coupon annuel, un timbre mobile spécial, d'une valeur égale au montant de la taxe de 4 o/o sur le revenu de l'année entière. Faute de se conformer aux prescriptions précédentes, le propriétaire ou usufruitier susvisé devra, dans les trois premiers mois de l'année, souscrire au bureau de l'enregistrement la déclaration du montant total de ces dividendes, intérêts, arrérages ou produits encaissés au cours de l'année précédente et acquitter la taxe sur ce total.

En cas d'infraction aux prescriptions contenues dans l'alinéa précédent, le contrevenant sera puni d'une amende égale au quintuple des sommes dont le Trésor a été privé pour chacune des années antérieures à celle de la découverte de l'infraction sans toutefois que le droit de répétition puisse s'étendre à plus de dix années.

Art. 38. — Les contraventions aux prescriptions contenues dans l'article 35 et au règlement à intervenir pour l'exécution de cet article seront constatées au moyen de procès-verbaux dressés par les agents de l'enregistrement, les officiers de police judiciaire, les agents de la force publique, ceux des contributions directes, des contributions indirectes et des douanes.

Elles donneront lieu à des poursuites correctionnelles engagées à la requête de l'administration de l'enregistrement et seront punies d'une amende de cent à mille francs (100 à 1.000 fr.), indépendamment du quintuple droit sur les coupons, chèques, instruments de crédit, qui auraient été payés sans retenue de l'impôt.

Le produit des amendes prévues par le présent article

sera réparti dans des conditions à déterminer par décret.

Les contraventions aux articles 36 et 37 et au règlement à intervenir en exécution de ces articles seront constatées et poursuivies comme en matière d'impôts sur les opérations de bourses et punies d'une amende de cent à dix mille francs (100 à 10.000 fr.).

Les contraventions aux prescriptions contenues dans le premier paragraphe de l'article 35, si le contrevenant opérant, tant pour son propre compte que pour le compte de tiers, n'a pas d'établissement en France, seront l'objet de poursuites correctionnelles et passibles d'un emprisonnement de six mois à un an et d'une amende de mille à dix mille francs (1.000 à 10.000 fr.) et, en cas de récidive, d'un emprisonnement de un à deux ans et d'une amende de dix mille à vingt-cinq mille francs (10.000 à 25.000 fr.).

Art. 39. — Le recouvrement de l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières sera assuré et les instances seront introduites et jugées comme en matière d'enregistrement, sous réserve de la procédure à suivre en ce qui concerne les contraventions visées au premier alinéa de l'article précédent.

Les dispositions de l'article 21 de la loi du 26 juillet 1893 seront applicables aux actions respectives du Trésor et des redevables, sauf le cas prévu à l'article 37.

Art. 40. — Le droit de timbre proportionnel établi par l'article 14 de la loi du 5 juin 1850 sur les titres ou certificats d'actions est porté à 0 fr. 90 par 100 fr., décimes compris, ou à 1 fr. 80 par 100 fr., décimes compris, suivant la distinction mentionnée audit article.

Le droit de timbre proportionnel établi par l'article 27 de la loi du 5 juin 1850 sur les titres d'obligations est porté à 1 fr. 80 par 100 fr., décimes compris.

Le droit annuel d'abonnement établi par les articles 22 et 31 de la loi du 5 juin 1850 est porté à 0 fr. 09 par 100 fr., décimes compris.

Art. 41. — Le taux du droit fixé à 0 fr. 75 par 100 fr. par l'article 5 de la loi du 26 décembre 1908 pour la transmission des titres nominatifs des actions ou obligations françaises ou leur conversion au porteur est élevée à 0 fr. 90 par 100 fr., sans addition de décime.

Le taux du droit annuel fixé par l'article 6 de la loi du 26 décembre 1908 à 0 fr. 25 par 100 fr. et auquel sont assujettis les titres au porteur d'actions ou d'obligations françaises et les titres nominatifs ou au porteur étrangers visés au paragraphe 2e de l'article 31 ci-dessus est élevé à 0 fr. 30 par 100 fr., sans addition de décime.

Art. 42. — Les titres étrangers énumérés dans l'article 5, paragraphe 1er et 2e, de la loi du 28 décembre 1895 restent passibles du droit de timbre au comptant établi par les lois du 30 mars 1872, article 2 ; du 25 mai 1872, article 1er ; du 28 décembre 1895, article 3 ; du 13 avril 1898, article 13 ; du 30 janvier 1907, article 8, et du 30 juillet 1913, article 13.

Les titres visés aux paragraphes 1er et 2e de l'article 5 de la loi du 28 décembre 1895 sont assujettis, en outre, à une taxe annuelle supplémentaire de 1 o/o sur le revenu qui s'ajoute à l'impôt prévu par l'article 31 et qui est perçu sur les mêmes bases et dans les mêmes conditions.

Art. 43. — Le droit de timbre au comptant n'est pas soumis aux décimes ; il est perçu sur la valeur nominale de chaque titre ou coupure considéré isolément, mais sans minimum.

Pour les titres de rente, obligations et autres effets publics des gouvernements étrangers, cotés à la bourse officielle, dont le cours moyen pendant l'année précédente est tombé au-dessous des trois quarts du pair, la perception s'effectuera sur la valeur négociable déterminée par ce cours moyen.

Art. 44. — L'émission, la mise en souscription, l'exposition en vente, l'introduction sur le marché, le remboursement ou la conversion des titres de rente, emprunts ou autres effets publics des gouvernements étrangers, ne peuvent être annoncés, publiés ou effectués en France sans qu'il ait été fait dix jours à l'avance, au bureau de l'enregistrement de la résidence, une déclaration dont la date est mentionnée dans l'avis ou l'annonce.

Les titres ou les certificats provisoires de titres émis, souscrits, exposés en vente ou introduits sur le marché en France, les nouveaux titres délivrés après conversion, ne peuvent être remis aux souscripteurs, preneurs, ache-

teurs ou possesseurs sans avoir préalablement acquitté les droits de timbre fixés par les deux articles qui précèdent.

Si les droits ont été payés sur le certificat provisoire, le titre définitif correspondant est timbré sans frais sur la présentation de ce certificat.

Art. 45. — La négociation, l'exposition en vente, l'énonciation dans un acte ou écrit, soit public, soit sous seing privé, le remboursement et le transfert des titres désignés dans l'article 42 ci-dessus, ne peuvent être effectués en France, lorsque ces titres n'ont pas acquitté le droit de timbre au comptant.

Il n'est pas dérogé aux dispositions de l'article 7 de la loi du 31 décembre 1907.

Art. 46. — Toute contravention aux articles 44 et 45 sera punie d'une amende de 5 o/o, en principal, de la valeur imposable des titres émis, exposés en vente, mis en souscription, négociés, introduits en France, remboursés, convertis, cotés ou énoncés dans les actes, ou dont la feuille de coupons aura été remplacée, sans que cette amende puisse être inférieure à 100 fr. en principal.

L'amende est due personnellement et sans recours par ceux qui ont émis, exposé en vente, mis en souscription, négocié, introduit, remboursé, converti, coté ou énoncé dans les actes des titres non timbrés ou qui ont servi d'intermédiaire soit pour ces opérations, soit pour le remplacement de la feuille de coupons. La même amende sera exigée de ceux qui auront publié lesdites opérations sans déclaration préalable. Le souscripteur ou preneur de titres non timbrés est tenu solidairement de l'amende, sauf son recours contre celui qui a ouvert la souscription, exposé en vente, émis ou introduit les titres. Tous les contrevenants, seront solidaires pour le recouvrement des droits et amendes.

Il n'est pas dérogé aux dispositions des deux derniers alinéas de l'article 5 de la loi du 28 décembre 1895 relatifs à l'énonciation dans les actes ou écrits de titres étrangers, sauf application des prescriptions de l'article 7 de la loi du 31 décembre 1907, au cas où cette énonciation est faite dans un inventaire.

Art. 47. — Un règlement d'administration publique déter-

minera les mesures d'exécution des articles compris sous le titre II de la présente loi.

Art. 48. — Les dispositions contenues dans le titre II entreront en vigueur à partir du 1er juillet 1914.

La présente loi, délibérée et adoptée par le Sénat et par la Chambre des députés sera exécutée comme loi d'Etat.

Fait à Paris, le 29 mars 1914.

R. POINCARÉ.

Par le Président de la République :

Le ministre des finances,
RENÉ RENOULT.

Vu :
Le Président de la thèse,
VIGNES.

Vu :
Le Doyen de la Faculté de Droit
de l'Université de Dijon,
F. DESSERTEAUX.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie,
E. BOIRAC.

TABLE DES MATIÈRES

Pages

AVANT-PROPOS 1

La nouvelle évaluation des propriétés non bâties.—Introduction historique 9

PREMIÈRE PARTIE

La loi nouvelle

CHAPITRE PREMIER. — Historique de l'effort depuis la loi du 8 août 1890 20

CHAPITRE II.— Genèse de la loi du 31 décembre 1907 (art. 3). 27

CHAPITRE III.— L'esprit de la loi. — Son complément (loi du 26-27 décembre 1908, art. 2). 35

DEUXIÈME PARTIE

Mode d'application de la loi

CHAPITRE PREMIER. — Méthode générale (circulaire du 31 décembre 1908) 45

Section première. — Objet de l'opération. — Remarques préliminaires 45

Section II. — Travaux préparatoires 46

Section III. — Travaux d'évaluation proprement dite. . . 48

Section IV. — Travaux postérieurs aux opérations d'évaluation proprement dites. 56

Section V. — Dernières opérations. 57

CHAPITRE II. — Compléments 59

Section première. — Instruction spéciale du 31 décembre 1908. 59

Section II. — Circulaire du 24 février 1909 60

Section III. — Circulaire de la Direction générale des eaux et forêts, du 20 avril 1909 61

Section IV 61

Section V. 62

Section VI 62

Section VII 64

Section VIII. — Circulaire du Ministre des finances aux préfets, concernant la convocation des propriétaires et des classificateurs appelés à participer aux opérations de l'évaluation (21 mars 1910) 64

Section IX. — Circulaire de la Direction générale des contributions directes relatives aux opérations de l'évaluation du revenu (23 mars 1910) 65

Section X. — Loi des 8-10 avril 1910, art. 2, et circulaire de la Direction générale des contributions directes du 13 avril 67

TROISIÈME PARTIE

L'évaluation nouvelle

CHAPITRE PREMIER. — Marche des travaux 73

Section première. — Travaux préparatoires des directions des contributions directes 73

Section II. — Travaux des percepteurs 74
Section III. — Travaux des contrôleurs (évaluation proprement dite) 75
Section IV. — Travaux postérieurs à l'évaluation. 77
Chapitre II. — Conditions dans lesquelles se sont poursuivies les opérations 81
Section première. — Concours des propriétaires et des classificateurs 81
Section II. — Tarif des évaluations 83
Section III. — Utilisation des actes de location. 88
Section IV. — Surveillance et vérification des travaux . . 94
Chapitre III. — Communication des résultats aux propriétaires. — Leurs observations 97
Chapitre IV. — Examen des résultats 105
Section première. — Résultats généraux 105
Section II. — Valeur locative à l'hectare 108
Section III. — Résultat par nature de culture ou de propriété 110
Section IV. — Comparaison avec les enquêtes précédentes. 124
Chapitre V. — Conséquence de l'évaluation au point de vue de l'impôt 129
Chapitre VI. — Ce que l'évaluation a coûté 141

QUATRIÈME PARTIE

Observations critiques

Chapitre premier. — Publicité de la loi 151
Chapitre II. — Le classement. — Le tarif. 159
Chapitre III. — Les résultats 169
Chapitre IV. — Projet de revision des évaluations nouvelles. 179
Chapitre V. — La réforme de l'impôt foncier et la réforme générale des impôts directs 185
Conclusion 195

ANNEXES

Annexe n° 1. — Texte primitif de la lettre de communication des résultats de l'évaluation aux intéressés. 200
Texte définitif 201
Annexe n° 2. — Tableau indiquant, pour les divers groupes de natures de culture ou de propriété, les résultats des évaluations de 1851, de 1879 et de 1908, en ce qui concerne la valeur locative et la valeur vénale totales et par hectare, des propriétés, ainsi que le taux, d'intérêt correspondant. 205
Annexe n° 3. — Tableau présentant, par département, la comparaison de l'impôt en part de l'État et de l'impôt total, dans le système actuel et dans le système projeté, en ce qui concerne l'ensemble des propriétés. 205
Annexe n° 4. — Loi concernant la contribution foncière des propriétés bâties et l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières françaises et étrangères. 209